MEMBELA KEBEBASAN
Percakapan tentang Demokrasi Liberal

alva
bet

MEMBELA KEBEBASAN

Percakapan tentang Demokrasi Liberal

Hamid Basyaib, *editor*

freedom institute
CENTER FOR DEMOCRACY, NATIONALISM AND MARKET ECONOMY STUDIES

Forum Freedom: Membela Kebebasan

Catatan Editor

Buku ini berasal dari perbincangan mingguan di Kantor Berita Radio (KBR) 68H, yang juga disiarkan oleh puluhan radio afiliasinya di seluruh Indonesia. Penyelenggaranya adalah Freedom Institute, dengan sponsor Friedrich Naumann Stiftung (FNS), sebuah lembaga yang berafiliasi dengan Partai Liberal Jerman, dan telah aktif di Indonesia sejak puluhan tahun silam. Dinamakan "Forum Freedom", acara ini mulai mengudara pada Mei 2005, berdurasi tiga puluh menit, disiarkan tiap Senin pukul 8.30 — 9.00 WIB. Buku ini merekam 34 dari rangkaian percakapan tersebut; rekaman perbincangan lainnya akan dibukukan dalam edisi terpisah.

Ide pokok yang melandasi acara ini sederhana: kami merasa publik Indonesia perlu mendapatkan pengertian tentang liberalisme atau paham tentang kebebasan secara lebih mendalam daripada sekadar pengertian populer yang biasanya berkonotasi negatif. Iklim bebas yang kita rasakan sejak Reformasi 1998

(suatu gerakan nasional yang menumbangkan otoritarianisme Orde Baru, dan tentunya disemangati oleh prinsip-prinsip yang sama dengan ide-ide yang dibahas dalam buku ini), memungkinkan dipromosikannya ide tersebut secara terbuka.

Rasanya tidak berlebihan jika dikatakan bahwa inilah untuk pertama kalinya kegiatan semacam ini dilakukan dalam sejarah Indonesia: mempromosikan pelbagai gagasan di seputar liberalisme secara terbuka, baik dalam bidang politik, ekonomi, agama, pers, dan sebagainya, dengan perinciannya dan percabangannya masing-masing.

Kata itu, *liberalisme*, memang seolah menjadi kata yang cemar dalam kesadaran kita sebagai bangsa, bahkan hingga masa mutakhir. Akar "kekotoran" itu mungkin terhujam jauh di masa penjajahan Belanda, suatu bentuk penaklukan panjang yang persis dianggap sebagai cerminan atau manifestasi paling telanjang dari paham tersebut. Perbincangan politik, ekonomi dan kebudayaan di masa awal kemerdekaan pun didominasi oleh retorika berkobar yang mengutuknya, termasuk, atau terutama, dari Pemimpin Besar Revolusi Soekarno. Penyebutan istilah ini selalu dinyatakan dengan nada negatif, bahkan dengan kebencian yang kesumat.

Bung Karno, seorang master yang teramat mahir dalam meringkas ide dan menyajikannya untuk konsumsi semua lapisan masyarakat (sering dalam bentuk slogan atau akronim yang mengena), bahkan menemukan istilah baru untuk apa yang ditolaknya dengan keras dan ingin rakyat menolaknya dengan sama kerasnya: *free fight liberalism*. Maksudnya jelas bahwa liberalisme dengan sendirinya berarti "pertarungan bebas" antara si kuat dan si lemah, antara si kaya dan si miskin. Dan konotasinya pun tentu berarti: si kuat pasti menang, si kaya pasti berjaya, dalam "pertarungan bebas" di berbagai bidang kehidupan itu. Dalam bidang ekonomi, liberalisme dengan sendirinya berwatak *laissez-faire*, suatu kemerdekaan penuh bagi kaum bisnis untuk menangani buruh mereka, untuk menetapkan harga dan sebagainya, tanpa campur tangan pemerintah sama sekali, tanpa perlu tunduk pada regulasi negara.

Di bidang politik, periode sistem parlementer di tahun 1950an pun disebut dengan nada mencibir sebagai "demokrasi liberal", suatu bentuk demokrasi yang sepenuhnya berkiblat ke "Barat", dan karenanya tak cocok dengan "budaya ketimuran" kita. Pemupukan ketidaksukaan terhadap sistem tersebut mendapatkan pendasarannya yang kuat oleh fakta bahwa kabinet-kabinet yang memerintah di masa itu begitu mudahnya goyah dan dijatuhkan oleh partai-partai yang tidak menyukainya atau, dalam beberapa kasus, termasuk oleh faksi-faksi dari partai politik yang menjadi induk seorang perdana menteri yang sedang menjabat — suatu peristiwa yang mungkin hanya terjadi di Indonesia. Meminjam ungkapan Kolumnis Mahbub Djunaedi, bisa dikatakan bahwa seringnya perdana menteri berganti di masa itu "persis orang ganti singlet".

Rezim Orde Baru (1966-1998) pun terus memupuk citra buruk "demokrasi liberal" tersebut sambil tak henti mempromosikan "demokrasi Pancasila". Banyak dugaan bahwa strategi propaganda ini dimaksudkan untuk menutup setiap celah bagi munculnya varian liberal dalam sistem politik Indonesia (yang serta merta diasosiasikan dengan sistem parlementer kita yang dianggap cemar itu), seraya mengukuhkan sistem presidensial versi "demokrasi Pancasila" yang memberi kekuasaan teramat besar pada presiden berdasarkan UUD 1945. Di masa belakangan, sejak 1980an, upaya penguatan posisi presiden ini bahkan dilengkapi dengan penonjolan tafsir "paham kekeluargaan" atau "negara integralistik" rumusan Prof. Soepomo atas sistem kenegaraan kita, meski ia bukanlah tafsir yang dianut oleh mayoritas pendiri bangsa di masa penyusunan UUD tersebut.

Sebelum Orde Baru berkuasa, paham liberal juga turut didelegitimasikan dengan tekun oleh seluruh spektrum aliran kiri, khususnya Partai Komunis Indonesia, terutama sejak ia menjadi salah satu dari empat partai politik utama pemenang pemilihan umum 1955. Liberalisme selalu disenafaskan dengan kapitalisme, suatu paham yang dirumuskan dalam ungkapan terkenal sebagai "penindasan manusia oleh manusia" (*l'exploitation de l'homme par l'homme).*

Sementara itu dari arah spektrum politik dan gerakan-gerakan Islam, nada keberatan terhadap segala sesuatu yang berkonotasi liberal pun konstan terdengar. Meski argumen mereka tidak terlalu tegas, tapi jelas tergambar posisi dasar mereka bahwa Islam adalah agama yang bertumpu pada keadilan sosial, dan dengan sendirinya bertentangan dengan liberalisme-kapitalisme, yang dianggap hanya memperkaya orang kaya dan mempermiskin kaum miskin. Tentu saja liberalisme atau paham kebebasan juga otomatis diasosiasikan dengan gaya hidup bebas, *free sex, free love*, konsumsi minuman keras dan narkotik, hidup serba-boleh — dan Islam, juga semua agama pada umumnya, melarang tegas perilaku hewani semacam itu.

Sedemikian cemarnya liberal dan liberalisme sampai, misalnya, tak ada seorang pun yang berani membentuk partai politik liberal, atau setidaknya menggariskan dengan jelas haluan ini dalam platformnya, bahkan hingga enam puluh tahun setelah Indonesia merdeka, bahkan ketika sistem politik telah terbuka dan kemudian memunculkan beratus-ratus partai politik pasca-1998, sementara di banyak negara lain kehadiran partai liberal adalah kenyataan yang biasa, termasuk di negara yang dianggap masih sangat menjunjung "budaya ketimuran" seperti Jepang, tempat Partai Liberal Demokrat (LDP) berkuasa nyaris tanpa putus selama setengah abad.

Di wilayah masyarakat madani (*civil society*) pun demikian pula. Sejarah lembaga swadaya masyarakat (LSM) atau *non-government organization* (NGO) di berbagai bidang di Indonesia selalu ditandai dengan kuatnya dominasi kelompok-kelompok yang beraliran antiliberal. Baru pada 2001 "tabu" ini dilanggar oleh sebuah kelompok yang menamakan dirinya Jaringan Islam Liberal (JIL), yang sejak berdirinya terus menuai kritik, termasuk oleh orang-orang yang menyatakan diri setuju pada ide-ide yang diusungnya, tapi sangat keberatan dengan kata kotor itu, "liberal", yang melekat pada namanya.

Dengan latar-belakang semangat anti yang pekat, dengan teriakan dari atas dan bawah serta dari samping kiri dan kanan itu, menyelenggarakan acara seperti "Forum Freedom"

memang berisiko — paling sial dibenci, paling mujur disalahpahami. Tapi Freedom Institute dan FNS memutuskan menempuh risiko itu demi keperluan pendidikan publik. Ini menjadi semacam penerapan dari apa yang diyakini Adlai Stevenson, seorang senator dan calon presiden Amerika Serikat di tahun 1950an, yang mendefinisikan masyarakat bebas sebagai "masyarakat yang di dalamnya orang merasa aman untuk tidak populer". Ini juga menjadi semacam detektor untuk mengukur seaman apa mereka yang mengambil posisi tidak populer itu. Kami merasa bahwa publik Indonesia perlu mendapat kesempatan untuk memahami ide dasar paham kebebasan ini beserta pelbagai implikasi dan konsekuensinya di pelbagai bidang.

Medium yang dipilih adalah radio, yang masih merupakan sarana ampuh bagi keperluan semacam ini di tengah makin dominannya televisi dan juga internet. Bentuknya adalah percakapan selama setengah jam yang dikemas dengan gaya ringan dan akrab oleh seorang pemandu dan seorang nara sumber. Gaya ini dipilih untuk menimbulkan kesan yang segera di telinga pendengar bahwa ide-ide besar dan "menakutkan" semacam demokrasi liberal dan pasar bebas bisa diobrolkan dengan rileks tanpa mengurangi kesungguhan persoalannya. Pelbagai jargon teknis dan "canggih" yang lazimnya melumuri pembahasan semacam ini sejauh mungkin dihindari, setidaknya diberi kualifikasi yang memadai agar jelas bagi kalangan awam. "Forum Freedom" tak ingin berwatak seperti program penataran P4 yang setiap pekan disiarkan oleh Radio Republik Indonesia di tahun 1980an dulu. Dengan ciri-ciri semacam itu, tentu kami tetap berpegang pada ideal sebuah pendidikan publik: masyarakat mengerti dan kemudian menyetujui apa yang disajikan, atau setidaknya memahami apa yang mereka tolak.

Namun, meski titik-tekan percakapan adalah hal-hal teoretis dan filosofis tentang paham kebebasan, kaitan dan persinggungannya dengan peristiwa-peristiwa aktual bukan hanya sering tak terhindarkan, tapi juga sengaja dilakukan. Publik biasanya lebih mudah menangkap apa yang sesungguhnya

dimaksudkan oleh ancangan-ancangan teoretis dan filosofis jika hal-hal itu diterapkan pada situasi nyata. Dan situasi nyata itu akan makin gamblang dan masih segar dalam ingatan jika ia adalah peristiwa-peristiwa yang aktual. Aktualitas ini pun tentu dipertimbangkan, sesuai dengan watak sirkulasi waktu percakapan ini yang berperiode mingguan. Hal ini mudah-mudahan tergambar dari sistematika buku ini: dimulai dari uraian-uraian teroretis-filosofis, lalu mengerucut ke bahasan-bahasan yang semakin banyak menyinggung situasi-situasi konkret dan aktual.

Percakapan "Forum Freedom" telah direkam lebih dulu, bukan disajikan secara interaktif seperti lazimnya acara serupa akhir-akhir ini di radio maupun televisi. Cara ini ditempuh untuk menghindari distorsi yang terlalu jauh yang dimunculkan oleh pertanyaan dan komentar pendengar. Model interaktif mungkin cukup menyenangkan, dan berkesan "demokratis", tapi juga sering membuat kita harus membayar mahal. Intervensi pendengar bisa muncul bukan berupa argumen yang sebanding dengan kesungguhan argumen nara sumber yang memang mendalami suatu masalah selama bertahun-tahun, tapi berupa komentar anekdotal atau kecaman singkat yang hanya mengganggu alur argumen dan bangunan ide. Pertanyaan dan komentar pendengar kami tampung melalui nomor telepon khusus setelah penyiaran berakhir, dan dengan cara ini mereka diharapkan bisa mengendapkan pemahamannya lalu muncul dengan komentar kontra yang cukup argumentatif.

Buku ini berisi suntingan atas transkripsi dari himpunan sebagian perbincangan-perbincangan itu, yang sejauh ini sudah berlangsung selama sekitar 60 kali. Saya menyunting dan menyusunnya dengan teknik melebur pertanyaan pewawancara ke dalam jawaban nara sumber. Cara ini tidak selalu mudah, tapi saya memilihnya dibanding bentuk aslinya, berupa pemaparan verbatim, yang pada hemat saya hanya bisa ditoleransi oleh rasa bosan untuk tulisan yang lebih pendek, bukan beratus-ratus halaman seperti buku ini. Gaya lisan sedikit-banyak dipertahankan. Dengan cara ini saya harap personalitas setiap nara sumber

masih terlihat, sebab bagaimanapun tulisan-tulisan ini berasal dari uraian lisan mereka (bukan ide dan tulisan editor buku ini), selain membuat pembaca lebih gampang mencerna. Beberapa pengulangan mungkin tak terhindarkan. Tapi saya memilih pengulangan daripada kehancuran alur dan bangunan ide.

Sebagian pendengar mengirim tanggapan lewat pesan singkat telepon seluler dengan mengatakan bahwa acara ini kontroversial. Meski mereka tidak menjabarkan apa yang dimaksud dengan ungkapan itu, boleh dinyatakan bahwa acara ini mungkin kontroversial atau memicu kontroversi. Tapi kontroversi sama sekali tidak dimaksudkan sebagai tujuan. Kalaupun ia demikian, kontroversi hanyalah efek dari ide-ide yang dikemukakan, tanpa berarti bahwa kami mengharamkan kontroversi. "Forum Feedom" terutama dimaksudkan untuk membuka sejumlah kemungkinan baru terhadap masalah-masalah lama atau pokok-pokok di seputar politik, ekonomi, agama, kebudayaan yang selama ini dianggap final dan jarang dipersoalkan lagi.

Sebagai pemandu "Forum Freedom", sudah tentu saya tidak bekerja sendirian. Freedom Instutute berterima kasih pada FNS yang membiayai program ini dan percaya bahwa kami mampu melakukannya. M. Husni "Mone" Thamrin dari FNS selalu sungguh-sungguh mencermati dan mengevaluasi perjalanan program ini, sambil tak henti menyemangati kami bahwa program ini sangat baik dan bahwa makin banyak pendengar yang memberi komentar positif. Para nara sumber telah menyediakan waktu mereka yang berharga, kadang mereka dari tempat yang jauh harus datang ke studio Freedom Institute hanya untuk diajak berbincang selama setengah jam. Nong Darol Mahmada sejak sebelum dimulainya program ini meyakinkan saya bahwa saya mampu memandu acara ini, dan setelah program berjalan terus membantu dengan mengontak para calon nara sumber, mengatur jadwal rekaman, mengkoordinasikannya dengan semua pihak terkait, termasuk dengan pihak KBR 68H. Zaim Rofiqi menyusun kerangka setiap sesi, berisi pengantar ringkas inti masalah dan sejumlah daftar pertanyaan sebagai pedoman

kasar, yang amat berguna bagi pemandu, khususnya ketika ia sedang dipusingkan oleh urusan-urusan lain dan dalam keadaan terburu-buru. Amir Hakim Ekananda, Eru Gunawan, Wahyu Budhi Nugroho, selalu siap mengatur proses rekaman di studio Freedom Institute, kadang harus menunggu kehadiran nara sumber hingga jauh melewati jam kantor atau bahkan di hari libur, karena nara sumber tak selalu bisa menyediakan waktu mereka dalam saat-saat "normal". Teman-teman di KBR 68H, Santoso "Tosca", Ade Wahyudi dan kawan-kawan, kadang harus menyunting dan menyempurnakan kualitas suara di saat-saat akhir menjelang penyiaran, karena staf Freedom Institute belum cukup terbiasa dengan teknologi rekaman. Sugianto Tandra, yang rajin meyakinkan saya bahwa naskah-naskah ini layak dibukukan untuk menjangkau kalangan yang lebih luas, sibuk mengurus aspek-aspek teknis penerbitannya dengan Penerbit AlvaBet. Eva Rohilah, Supriyanto dan semua staf di AlvaBet harus bekerja ekstrakeras dan dalam tekanan yang sangat ketat agar buku ini terbit tepat waktu.

Kepada mereka semua, Freedom Institute dan saya sebagai pemandu "Forum Freedom" mengucapkan terima kasih. Bersama orang-orang lain yang jumlahnya mudah-mudahan semakin besar, mereka semua mendengar suara George Bernard Shaw, dramatis dan kritikus sastra Irlandia, yang berkata bahwa "Kebebasan berarti tanggung jawab. Itulah sebabnya kebanyakan orang menakutinya." Kita percaya pada yang pertama, dan karena itu kita bukan termasuk yang "kebanyakan" itu.

Hamid Basyaib
Agustus 2006

DAFTAR ISI

Bagian Satu

Mengapa Membela Kebebasan?

Freedom: Sebuah Kerangka Umum

Sangat penting bagi kita untuk membahas *freedom* dalam konteks Indonesia mutakhir. Arti dasar kata *freedom* adalah bebas. Dalam kebudayaan kita, bebas ini kadang dikonotasikan kurang tepat; diasosiasikan dengan cara hidup yang terlalu bebas, seks bebas, dan segala hal yang buruk-buruk. Ringkasnya: diidentikkan dengan liar. Jadi, kebebasan disamakan dengan keliaran.

Padahal *free* itu bermakna positif. Kebebasan mengandaikan makhluk yang secara alamiah memiliki kemampuan untuk berpikir, untuk merasa, dan untuk memilih bagi dirinya sendiri. Karena itu kebebasan, jika diterjemahkan sebagai sebuah sistem pengaturan masyarakat, berarti sistem yang percaya bahwa individu-individu yang ada dalam suatu masyarakat sesungguhnya bisa menggunakan kemampuan dan harkat mereka secara alamiah, serta mampu untuk memilih bagi diri mereka sendiri.

Kadang memang ada kekhawatiran bahwa kalau orang dibiarkan bebas memilih, misalnya dalam konteks sebagai warga negara, maka orang akan memilih ke arah yang buruk. Tindakan memilih terkadang memang bisa keliru. Tetapi itu bagian dari proses pembelajaran untuk menjadi dewasa, untuk menjadi otonom. Seorang pemikir Jerman, Immanuel Kant, pernah menulis risalah tentang kebebasan dan emansipasi manusia. Kita, kata filosof abad ke-19 itu, harus percaya bahwa manusia mampu memilih, mampu tumbuh. Dalam proses itulah berlangsung pembelajaran.

Kalau sang manusia, sang individu, ingin dibuatkan pilihan terus-menerus oleh otoritas di luar dirinya, maka individu tersebut–dan ini bisa kita perluas menjadi masyarakat–tidak akan kunjung matang. Jadi, situasinya adalah: kita buat sebuah sistem yang menjamin kebebasan agar individu-individu bebas memilih, dan dalam proses memilih terus-menerus dalam hidupnya itulah ia menjadi lebih matang, lebih otonom, lebih dewasa.

Itu tidak perlu disalahpahami sebagai hal yang akan menjurus ke individualisme, sebagai sesuatu yang dilawankan dengan "budaya Timur", termasuk kita di Indonesia, yang biasanya mengecamnya karena individualisme dianggap akan menciptakan manusia dan masyarakat yang individualistis, yang tidak solider terhadap penderitaan sesama, dan sebagainya. Kita harus akui fakta keras bahwa setiap manusia punya kecenderungan untuk melihat dunia lewat kaca mata yang dia miliki; untuk melihat kepentingan yang ada di sekitarnya lewat kepentingannya sendiri. Dan itu kenyataan alamiah. Manusia di mana pun selalu begitu. Tidak ada manusia yang mengerti masyarakat di luar kaca mata yang digunakannya. Karena itu individualisme bukanlah sebuah paham. Ia adalah sebuah kenyataan.

Saya sendiri tidak pernah mengkhawatirinya. Yang saya cemasi justru hal sebaliknya. Orang mengatasnamakan masyarakat, mengatasnamakan agama, untuk memaksakan kehendaknya pada orang lain. Saya baru baca koran bahwa di Padang, misalnya, siswi-siswi – yang beragama Islam maupun non-Islam

– dipaksa untuk memakai jilbab. Ini bentuk pemaksaan kehendak yang paling kasar. Kalau hal itu diwajibkan di kalangan internal kaum muslimat, kita masih bisa berdebat. Tapi kalau ketentuan itu juga dipaksakan terhadap warga non-Islam, ini betul-betul bentuk kolektivisme yang paling kasar. Itu merupakan otoritarianisme yang tidak menghargai individu, tidak menghargai kebebasan pilihan-pilihan.

Mari kita lihat bagaimana kenyataan tentang individualisme itu berlangsung di Amerika Serikat, yang selama ini dianggap memunculkan sikap individualistik, yang tidak memerhatikan kepentingan dan derita manusia lainnya. Saya hidup di Amerika selama delapan tahun, dan saya segera melihat betapa tidak benarnya anggapan itu. Kehidupan berkeluarga, kehidupan berkelompok, selalu ada dalam masyarakat Amerika. Jadi, antara individu dan lingkungannya tidak mungkin dipisahkan. Yang menghubungkan mereka adalah paham atau pandangan tentang bagaimana sang individu dan lingkungannya berhubungan.

Di satu pihak, ada kecenderungan pada masyarakat yang lebih tradisional, yaitu ingin memaksakan apa yang disebut sebagai kepentingan kelompok atau kepentingan kolektif kepada individu. Kalau kita lihat dalam masyarakat yang non-demokratis, kepentingan kelompok hampir selalu berarti kepentingan segelintir orang yang bisa memaksakan kekuasaannya, baik dalam bidang kebudayaan, ekonomi, politik, hukum, dan sebagainya. Inilah sebenarnya yang menjadi masalah. Kalau kita mengatakan ada sebuah kepentingan bersama yang harus diutamakan atau diperjuangkan, bagaimana kita sampai pada perumusan kepentingan bersama itu, dan bagaimana kita mengharuskan individu untuk takluk?

Di Amerika atau di masyarakat Barat umumnya, ada konstitusi yang memberikan garis batas yang jelas, di mana negara sebagai perwakilan kelompok bersama tidak boleh melampaui batas-batas tertentu. Hak-hak kebebasan berpendapat adalah hak individual yang tidak boleh diambil oleh negara dalam kondisi apa pun, kecuali kondisi ekstrem.

Di negeri-negeri itu, apa yang disebut kemaslahatan umum dirumuskan melalui serangkaian prosedur tertentu. Jadi, tidak ada seorang pun yang bisa menyatakan bahwa "Sayalah yang mewakili kepentingan umum." Itu harus diolah dalam suatu prosedur yang disebut prosedur demokratis, di mana ada parlemen, ada eksekutif, ada mahkamah agung yang memeriksa apakah prosedurnya sudah dilewati. Jadi ada hukum, ada konstitusi yang memberi batasan apa yang disebut dengan kepentingan bersama. Makanya dalam Konstitusi Amerika Serikat, misalnya, yang pertama kali dijelaskan adalah bahwa ada hak-hak individu yang tidak bisa diambil oleh siapa pun, termasuk oleh pemerintah dan negara. Inilah yang disebut *inalienable rights*. Hak-hak yang tak dapat dilucuti itu mencakup hak untuk hidup, hak untuk mencari penghidupan, hak untuk bahagia; kemudian ada tambahan melalui amandemen: hak individu untuk berpendapat, untuk beragama, memilih agama masing-masing. Itulah hak-hak yang paling dasar.

Secara implisit, konstitusi kita yang baru, setelah amandemen, pun sudah menjamin semua hak itu, meski masih ada beberapa masalah. Tetapi masalah kita yang lebih besar sekarang adalah konteks sosial dan kulturalnya, sedangkan aturan-aturan legalnya kita sudah punya.

*****

Kritik yang lazim kita dengar bahwa semua konsep itu–individualisme, liberalisme, *freedom*–adalah berasal dari Barat; berakar dan berkembang di lahan Barat, dan dengan sendirinya tidak cocok bagi lahan Timur (Indonesia) yang penuh solidaritas, kekeluargaan, dan sebagainya, perlu diberi perspektif yang tepat. Kenyataannya, di Barat pun, sebelum lahirnya modernitas, situasinya sama saja dengan yang kita alami; kultur masyarakat mereka cenderung kolektivis, bersifat gotong-royong, dan sebagainya. Tapi di Amerika di Eropa terjadi perkembangan, ada evolusi. Berkembangnya modernitas membawa pula

perkembangan paham yang menganggap individu sebagai otonom, yang mampu memilih bagi dirinya.

Jadi, kita di Indonesia, jika kita ingin modern, ingin maju, dan berkembang, tak perlu mengidentifikasi hal-hal itu sebagai Barat atau Timur, sebab ia merupakan bagian tak terpisahkan dari proses modernitas. Semakin maju dan modern sebuah masyarakat, semakin kuat individu-individu dalam masyarakat itu meminta hak untuk memilih bagi dirinya sendiri.

Ini pun bahkan terjadi dalam rumah tangga kita. Semakin anak-anak saya tumbuh, semakin tampak karakter bahwa anak-anak ini membutuhkan ruang bagi dirinya sendiri–yang paling gampang adalah: mereka mulai minta kamar sendiri. Dengan kata lain, jika kemampuan ekonomi keluarga mendukung, secara alamiah anak-anak yang berangkat remaja mulai menuntut privasi. Ini berlangsung secara alamiah, tanpa diatur oleh siapa pun. Begitu seorang anak melihat kemampun-kemampuan alamiahnya mulai berkembang, dia sedikit-banyak meminta ruang bagi dirinya sendiri. Inilah yang kita maksud dengan pengejawantahan yang paling gampang dari apa yang kita sebut kehendak untuk bebas dan kehendak untuk memilih bagi diri sendiri. Unit analisis dengan berbasis pada keluarga seperti yang saya ilustrasikan itu juga penting, sebab individualisme tidak berarti mempersetankan keluarga dan kelompok-kelompok yang lebih besar dari keluarga.

Individualisme adalah pengakuan bahwa individu adalah subjek yang mampu merasa dan mampu memilih bagi dirinya sendiri. Dia harus dibiarkan dalam proses belajar. Kalau kita tidak mengakui ini, kita terjebak dalam suatu situasi seperti lazim terjadi dalam masyarakat tradisional–sekadar menyebut contoh yang paling gampang dan jelas. Dalam masyarakat semacam itu individu selalu diberitahu bahwa suatu kepentingan tertentu adalah kepentingan adat atau kepentingan suku. Tapi siapa yang mendefinisikan kepentingan adat atau kepentingan suku itu?

Kalau ada seorang anggota dari masyarakat Bugis klasik sudah mau meninggalkan sarung, apa alasan kita untuk berkata

bahwa dia tidak boleh lagi memakai *jeans* karena hal itu bertentangan dengan tradisi masyarakat Bugis; bahwa adat harus dijaga? Kalau seorang anak tidak lagi ingin kawin secara adat, tapi mau kawin secara modern supaya hak-haknya terjaga, baik dengan surat, dengan kontrak dan sebagainya, apa alasan yang terbaik untuk mengatakan padanya bahwa dia tidak bisa bertindak begitu, sebab adat kita tidak demikian? Ini sebenarnya dilema antara pilihan. Kita bisa melihatnya secara gamblang pada kisah Sitti Nurbaya dalam sastra kita. Siapa yang memilih buat sang individu, dirinya sendiri (Sitti Nurbaya) atau otoritas di luar dirinya–ayah, ibu, paman?

Di belakang skema itu ada sistem adat besar, ada *prejudice*, kecurigaan terhadap orang lain; barangkali juga ada paham yang keliru; ada paham yang pada suatu waktu bisa benar tapi dalam perubahan zaman tidak lagi benar. Pertanyaan pokoknya: boleh atau tidak Sitti Nurbaya memilih buat dirinya sendiri, dalam hal ini memilih suami? Akhirnya soal pilihan ini meluas, bukan hanya untuk memilih suami, tapi juga untuk memilih sekolah, untuk memilih cara hidup–untuk memilih macam-macam hal. Harus ada batas-batas bagi kita untuk berkata pada diri sendiri bahwa sesuatu itu merupakan hak individu untuk memilih; bahwa dia harus melakukan itu buat dirinya sendiri, agar dia tumbuh menjadi manusia yang semakin dewasa.

Maka kritik yang menampik semua itu atas alasan bahwa ia berasal dari Barat, tidaklah valid. Zaman sekarang ini tak lagi mengizinkan kita untuk memilah-milah Barat dan Timur. Kalau kita masih memakai argumen ini, berarti kita mundur ke perdebatan sebelum tahun 1960-an dan 1970-an sampai jauh ke belakang. Bahwa kita masih bisa mempersoalkan konsep kebebasan secara filosofis, ya tentu saja. Setiap konsepsi pasti punya kelemahan. Tapi saya tidak melihat alternatif yang bisa kita terapkan sebagai dasar sistem sosial atau sistem politik, selain paham kebebasan. Jika kita gunakan sebagai sistem gagasan, kebebasan ini akan menjadi dasar bagi sebuah paham dan sebuah sistem yang kita sebut sistem liberal atau liberalisme.

*****

Sebagai orang Indonesia, orang "Timur", saya sendiri tidak merasakan kompleks tertentu terhadap Barat, mungkin karena saya mendapat keberuntungan-keberuntungan tertentu. Sejak pertama kali tinggal di Amerika, saya tidak merasakan sesuatu yang disebut *cultural shock*. Saya juga mengamati perkembangan anak saya. Sejak awal, dia kelihatannya sangat Amerika, karena lahir di sana. Dia bersekolah di sana sejak kelas nol kecil. Ketika dia di kelas 3 SD, kami pulang, dan dia harus pindah ke sekolah Indonesia. Saya khawatir dia mengalami *cultural shock* yang sebaliknya–sebagai "anak Amerika" yang tiba-tiba harus hidup di Indonesia. Ternyata secara umum situasinya normal belaka.

Pada satu-dua bulan pertama memang ada sedikit masalah, terutama dalam soal yang remeh-temeh seperti makanan dan gigitan nyamuk. Tapi dari sudut paham kehidupan, saya tidak melihat adanya *shock* tertentu dalam batin anak saya. Saya justru melihat transisi yang *smooth*–tampak dari cara dia bersekolah, bercengkerama, berbincang-bincang, bermain dengan kawan-kawannya. Dia bisa dengan gampang menjadi orang Indonesia. Dan kalau ketemu kawan-kawannya yang pernah tinggal di Amerika, dia bisa berbincang dengan enteng dalam bahasa Inggris.

Jadi saya melihat manusia punya kemampuan untuk beradaptasi. Nilai atau kebudayaan bukanlah sesuatu yang absolut, bukan sesuatu yang kalau "sudah dari sononya begitu" tidak bisa lagi berubah. Itulah Bugis, itulah Indonesia. Saya melihat kultur, kebudayaan, nilai, paham itu fleksibel dan yang menentukan adalah manusia. Anak saya bisa. Maka kita yang dewasa, yang sudah banyak baca buku dan punya pengalaman lebih banyak, mestinya lebih mampu dan arif. Mungkin kita bisa berkata bahwa anak-anak memang bisa dengan gampang seperti itu karena mereka, meminjam Geertz, belum dijalin oleh tali-temali nilai-nilai yang koheren. Tapi argumennya bisa juga kita balik: bahwa anak-anak bisa seperti itu karena mereka memang tidak berhenti mencari dan mau belajar. Pertanyaannya: apakah

kita yang tua-tua ini mau terus belajar atau mau berhenti belajar? Apakah kita mau mandek pada suatu sistem nilai tertentu, sementara dunia berubah; kita mau mengikuti perubahan dunia atau kita mau dunia yang mengikuti kita?

Fakta bahwa terjadi perubahan nilai tidak mungkin bisa ditolak. Tidak ada satu pun masyarakat, kecuali kalau mau disebut masyarakat terasing, yang terisolasi, yang tidak mengalami perubahan nilai, perubahan orientasi, perubahan cara hidup. Tinggal bagaimana kita melihat perubahan itu. Kita mau melihatnya sebagai sesuatu yang membuat kita sedih dan merasa terdesak atau kita mau menyambutnya dengan tangan terbuka dan mengakui bahwa itulah hidup dan kita ingin melihat yang terbaik dari sana? Itu adalah hukum alam: perubahan dalam setiap hal. Hidup pun secara fisik berubah. Ini adalah hal yang elementer. Kalau tidak ada perubahan, tidak ada kemajuan.

Mari kita lihat secara gampangan. Saya kadang-kadang sentimental. Mengingat masa kecil di sebuah desa, di sebuah kota kecil yang indah, hidup dengan saudara-saudara dan keluarga yang sekarang harus tinggal di Jakarta. Apakah saya ingin melihat masa kecil saya yang indah, lalu sedih terus-menerus, meratapi masa yang sudah berlalu, ataukah saya akan melihat ke depan? Dalam soal kebebasan pun saya terkadang melihatnya sebagai masalah melihat kehidupan. Apakah *by nature,* secara alamiah, kita mau pesimistis melihat ke belakang, melihat apa yang berbahaya dan yang jelek dari kehidupan, ataukah kita mau melihat yang bagus dan bermanfaat? Ini soal cara pandang kita melihat manusia.

Kalau kita melihat manusia tumbuh bebas dan memilih, mampukah kita bersikap optimistis bahwa mereka pada akhirnya akan memilih dengan benar dan baik? Atau kita akan selalu takut, berdebar-debar, khawatir jangan-jangan akan begini dan begitu? Jadi saya melihat ada dua cara melihat kehidupan yang berhubungan dengan pandangan kita tentang manusia, tentang kebebasan, tentang perubahan. Kalau kita *by nature* optimistis, tangan terbuka, melihat ke depan, rasanya

kita akan lebih gampang menerima paham yang disebut *kebebasan*–menerima *freedom* sebagai kehendak untuk bebas itu.

Memang ada sesuatu yang hilang. Saya, misalnya, semula hidup dalam suatu keluarga dan masyarakat tertentu, yang memegang nilai-nilai tertentu, katakanlah nilai Bugis atau nilai Indonesia. Setelah menengok ke Barat, bukan hanya karena sekolah, tapi karena bacaan dan sebagainya, tentu ada porsi-porsi nilai dalam diri saya yang tergantikan oleh sistem nilai baru, dan nilai-nilai yang lama itu mungkin hilang entah ke mana. Tapi saya anggap itu sebagai bagian dari proses saya untuk menjadi lebih dewasa, lebih arif, lebih luas melihat dunia. Saya tidak melihat itu sebagai masuknya unsur Amerika atau Barat; saya melihatnya sebagai tumbuhnya diri saya sendiri dalam melihat dunia. Jadi, saya senang bahwa saya berkembang. Bukan karena saya menjadi Amerika atau menjadi Barat, tapi karena saya berkembang sebagai manusia; menjadi mampu melihat begitu banyak hal, belajar begitu banyak, melihat dan mengadopsi paham yang baru.

Saya tidak perlu membenci paham yang lama atau cara lama; saya memahaminya. Ibu saya masih sangat Bugis. Saya memahaminya, tetapi saya senang dan dia pun pasti senang melihat saya tumbuh berkembang melampaui generasi orangtua saya. Dan saya berharap anak saya pun seperti itu. Saya, bagaimanapun, hidup dalam konteks tertentu, dan kita ingin anak-anak kita selalu lebih baik daripada diri kita, dan mereka akan semakin tumbuh, semakin lengkap menjadi manusia. Dan pada akhirnya, ini lucunya, dalam perjalanan menjadi manusia ada yang berkata bahwa itu masalah paham yang paling dasar; ada yang berkata bahwa seseorang itu progresif, linear, atau terkadang berputar kembali menjadi sirkular menuju titik tertentu–saya tidak tahu. Tapi yang pasti: ada perubahan, ada perkembangan, ada sebuah proses di mana manusia mampu belajar untuk menjadi lebih baik daripada sebelumnya.

Kalaupun disebut ada porsi-porsi nilai yang hilang, tapi ada juga penggantinya. Dan, mungkin penggantinya lebih baik. Harus begitu. Kalau tidak begitu, kita melangkah ke belakang.

Sebagai bangsa, Indonesia pun dihadapkan pada pilihan-pilihan. Sebuah masyarakat senantiasa dihadapkan pada pilihan-pilihan tentang mau melangkah ke manakah mereka. Saya kira dengan proses demokratisasi yang terjadi dalam tujuh tahun terakhir, kita harus bangga bahwa pilihan kita secara umum benar. Tetapi selalu ada orang, kelompok, atau tahap yang bisa menghambat proses kemajuan ini. Dan itulah yang harus kita sadari.

Indonesia memang dinamis dan berkembang, terdiri dari begitu banyak suku, banyak kepentingan, banyak keragaman, banyak kebudayaan. Tetapi kita harus tahu bahwa dalam garis besarnya kita sudah melangkah dengan baik sebagai sebuah masyarakat. Membangun sistem yang baru di mana sebagai landasannya, paham kebebasan semakin mendapat tempat. Itu yang harus kita sadari bersama. Dan kita harus melawan potensi-potensi yang bisa menghambatnya. Saya tadi kasih contoh betapa di daerah-daerah, misalnya Sumatera Barat, masih ada tendensi itu. Kita tidak boleh membiarkan hal semacam ini dalam berbagai manifestasinya menjadi dominan di kemudian hari. Itu adalah tugas kita bersama.

*****

Dalam soal kebebasan *(freedom)* ini, kadang-kadang orang berpikir bahwa eksperimen yang dilakukan oleh negara Amerika Serikat, misalnya, terasa terlalu berani. Mereka memberi kebebasan begitu besar pada pers, pada macam-macam institusi, sehingga ada kesan bahwa kebebasan itu akhirnya batasnya tipis sekali dengan keliaran atau anarki. Lagi-lagi, kita perlu lebih cermat melihat hal ini. Kita lihat Amerika memang amat-sangat bebas untuk ukuran kita, tapi justru masyarakatnya amat-sangat teratur. Lihat saja lalu lintasnya. Kita mau bilang kita tidak terlalu senang dengan kebebasan, tapi lihatlah jalan raya kita. Begitu liarnya orang, para pengendara. Jadi, kita kadang-kadang juga agak munafik dengan diri kita sendiri, atau kita menerapkan kebebasan pada tempat yang salah.

Artinya, pada saat kita harus bebas, kita justru bersikap sebaliknya. Tapi pada saat kita harus mengikuti aturan dengan ketat, kita justru mau liar. Perilaku di jalan raya dapat dilihat sebagai salah satu contohnya. Tapi dalam masalah hukum pun begitu. Kalau Anda ke Amerika, atau kota-kota yang Anda sebut Barat itu, Anda lihat betapa tertibnya perilaku berlalu lintas di sana; itu merupakan cermin betapa tertibnya perilaku mereka dalam hukum. Itu berarti mereka menghargai batas kebebasan individu yang liar. Mereka terima itu, dan bersikap sebagaimana yang dituntut hukum bersama. Kita tahu bahwa hukum adalah kehendak bersama yang diwujudkan dalam ketentuan tertulis. Nah, kita di sini barangkali mau mengatakan bahwa secara budaya kita tidak terlalu senang dengan kebebasan, kita mau kehendak bersama. Tetapi dipandang dari sudut kemoderenan, dalam tata hukum, dalam perilaku masyarakat, kadang-kadang kita jauh lebih liar ketimbang masyarakat yang bebas.

Lalu, apakah semua masalah akan dengan sendirinya beres jika kita mengusung kebebasan? Tentu saja tidak. Hal ini akan sangat bergantung pada dinamikanya dari hari ke hari ketika paham kebebasan itu diterapkan. Menurut John Stuart Mill, salah satu pemikir tentang paham kebebasan di Inggris pada abad ke-19, kebebasan adalah prakondisi bagi lahirnya kreativitas dan jenius-jenius dalam masyarakat. Yang dia maksud bukanlah bahwa semua orang dalam masyarakat itu akan pintar berkat adanya kebebasan. Maksudnya: dengan adanya kebebasan, adanya sikap menghargai orang untuk bersikap dan berpikir, kemungkinan masyarakat itu untuk berkembang, berdialog, untuk mencari hal yang lebih baik, terbuka lebih lebar. Ruangnya dibuka lebih besar. Itulah yang menjadi kunci mengapa masyarakat tersebut tumbuh. Dan ini memang secara empiris terbukti.

Dalam masyarakat-masyarakat di mana kebebasan telah menjadi institusi, artinya telah terlembagakan menjadi perilaku, menjadi kitab hukum, sistem politik, dan sebagainya, memang kelihatan mereka maju dengan cepat, atau menjadi negara-

negara yang maju. Pasti ada hubungan mengapa “Barat” adalah juga negara-negara yang paling kaya, paling kuat, sekaligus paling bebas. Pasti ada hubungan antara kebebasan, kesejahteraan, dan kemajuan sebuah bangsa. Itulah yang dikatakan oleh John Stuart Mill.

Dan, sebagaimana Mill, saya juga meyakininya. **(Rizal Mallarangeng)**

Individu vs. Masyarakat

INDIVIDUALISME SERING DIANGGAP SESUATU YANG NEGATIF, disejajarkan dengan egoisme (sikap egois) atau egosentrisme. Orang yang disebut individualistik biasanya dianggap hanya memikirkan dirinya sendiri, bahkan seraya otomatis dianggap melanggar hak-hak masyarakat.

Konsepsi terhadap paham penting ini memang sering disalahpahami. Padahal, sebenarnya paham ini sangat sederhana. Ia mengakui fakta alamiah bahwa setiap manusia dalam memandang dunia di sekitarnya selalu memakai kaca mata atau persepsi dirinya sendiri. Tidak ada orang yang mencoba melihat dunia ini lewat pikiran dan mata orang lain–selain karena memang tidak mungkin demikian berdasarkan bangunan fisik manusia.

Ada contoh gampang yang pernah diberikan oleh Adam Smith, pemikir ekonomi yang dianggap sebagai "Bapak Kapitalisme". Coba lihat, kata Smith, kalau misalnya ada seribu orang

mati di Cina, Anda yang tinggal di Inggris mungkin malam itu bisa tidur lelap. Tapi coba jika pada saat yang sama jari kelingking Anda tergores sedikit dan kemudian memar atau bernanah. Maka rasa sakit itu mungkin akan membuat Anda semalaman tidak tidur karena memikirkan jari kelingking Anda itu.

Atau misalnya Anda diberi pilihan yang ekstrem: Anda disuruh memilih antara kehilangan jari kelingking Anda besok pagi karena dipotong atau dua puluh orang meninggal di Cina. Mana yang akan Anda selamatkan: kelingking Anda atau nyawa dua puluh orang itu? Mungkin Anda relakan kelingking Anda. Tapi dilemanya: Anda berpikir tentang sakitnya kelingking Anda itu. Nah, itu berarti Anda tidak salah memikirkan kelingking Anda. Karena bagaimanapun manusia harus berpikir; harus melalui bangunan dirinya.

Individualisme sebagai sebuah paham sebenarnya mulai dari fakta sederhana itu. Dia tidak ingin mengingkarinya dengan berkata, "Lupakan dirimu atau jangan pikirkan dirimu, tapi pikirkanlah masyarakat yang lebih besar." Memikirkan diri sendiri itu jangan disamakan dengan egoisme. Jadi yang bisa dilakukan adalah bahwa dalam melihat masalah dan dilema-dilema masyarakat, jangan ingkari kepentingan individu; jangan ingkari cara berpikir masing-masing individu dalam melihat persoalan dan kepentingannya.

Saya pernah kasih contoh sederhana tentang Sitti Nurbaya, yang dipaksa oleh ayahnya untuk kawin dengan lelaki yang bukan pilihannya, yaitu Datuk Maringgih. Sang ayah bisa bilang bahwa penjodohan paksa tersebut untuk kepentingan keluarga, padahal kita tahu itu demi penyelesaian utang-piutang. Tapi apa pun alasan di luar kepentingan Sitti Nurbaya, pemaksaan itu sebenarnya tidak mengakui individu sang anak yang boleh memilih bagi dirinya sendiri. Jadi individualisme bukan berarti seseorang harus egosentris. Itu sekadar pengakuan bahwa manusia dalam melihat persoalan tidaklah melalui kacamata orang lain.

Dan hal itu tidak berarti harus bertentangan dengan masyarakat. Justru masyarakat akan sangat beruntung jika individu-

individu yang ada di dalamnya, yang membentuk mayarakat itu, adalah individu-individu yang matang, dewasa, yang mampu memilih bagi dirinya sendiri. Masyarakat semacam itulah sebenarnya yang terbaik. Bukan masyarakat yang dikomando oleh seseorang—bisa ayah, paman, pemimpin politik, pemimpin agama atau apa pun—yang memaksakan kehendak bagi individu-individu dalam proses memilih di antara beragam pilihan yang ada dalam kehidupan.

Dalam ungkapan lain, dalam konteks masyarakat, paham individualisme itu menekankan bahwa hendaknya individu atau hak-hak individu dipertimbangkan atau dijamin, bukan digerus atau dikalahkan oleh apa yang disebut kepentingan umum. Dalam bangunan tata kemasyarakatan modern dan demokratis, yang disebut kepentingan paling dasar dari individu-individu itu biasanya dijamin pada bab-bab konstitusi. Selalu begitu. Jadi, apa saja yang tidak boleh dipaksa oleh umum, dijelaskan garisnya. Kita sebenarnya sudah menerimanya sejak 1945, dengan pasal 28 UUD, tapi kita masih ragu-ragu. Belum *clear-cut* atau secara tegas dan penuh. Dengan amandemen terhadap UUD 45 itu, kita sudah bersikap *clear-cut*, bahwa ada hak-hak dasar individu: hak bicara, hak untuk hidup, hak untuk mencari kebahagiaan, *life, liberty and happiness.* Inilah definisi dasar tentang hak-hak individu itu, tidak boleh dirampas oleh siapa pun, termasuk oleh negara.

Tetapi tentu saja selalu ada situasi ketika hak-hak ini untuk sementara bisa ditangguhkan. Contoh paling klasik adalah: dalam sebuah bioskop yang gelap, Anda tidak boleh berteriak "Api!", karena orang bisa kaget, panik, ke luar bersamaan, ada yang terinjak-injak dan mungkin mati. Jadi, kebebasan bisa dibatasi jika kebebasan itu mengancam hidup orang lain. Inilah yang disebut John Stuart Mill sebagai *a very simple principle of liberty*, karena dalam filosofi kebebasan selalu ada pertanyaan: di mana batasnya. Mill, pada pertengahan abad ke-19, menyajikan definisi yang amat jelas dan sangat terkenal, yaitu bahwa kebebasan individu berakhir manakala kebebasan tersebut mengancam hak hidup atau hak orang lain. Itulah prinsip dasarnya,

meski penjabarannya sangat kompleks dan mengikuti perkembangan jaman.

Misalnya dalam soal merokok. Tahun 1960-an tidak ada larangan merokok di ruangan, apalagi tahun 1950-an. Dalam politik dulu ada istilah *smoke-filled room*–untuk menunjuk keputusan politik yang dilakukan dalam ruangan yang penuh asap rokok. Bayangkanlah Amerika atau Eropa di musim dingin, yang mengharuskan semua jendela ditutup. Dan semua orang di ruang-ruang rapat itu merokok, karena belum ada larangan. Baru pada tahun 1970-an, terutama 1980-an, mulai ada aturan tentang larangan merokok di ruang tertutup. Lalu, pada tahun 1990-an larangan merokok itu diperluas, meliputi restoran. Tahun 2000-an di California, di bar pun orang tidak boleh merokok. Ini jelas pembatasan kebebasan.

Tapi pembatasan itu diterima karena muncul teori baru kedokteran: bahwa kalau Anda merokok di ruang seperti itu, Anda membahayakan hidup orang lain, sehingga kebebasan merokok harus dibatasi. Itu contoh yang paling gampang. Tentu saja ada beberapa hal praktis tentang kebebasan yang masih diperselisihkan batas-batasnya, tetapi semua orang menerima prinsip umumnya, yaitu bahwa kalau seseorang tidak membahayakan kehidupan orang lain, dia harus bebas memilih bagi dirinya.

Keberanian dalam memberi kebebasan pada individu, yang di banyak negara dijamin oleh konstitusi, sesungguhnya juga didasarkan pada asumsi atau kepercayaan bahwa manusia sebetulnya bisa atau cenderung berbuat baik. Kita, atau "masyarakat Timur", dalam hal ini terkadang bersikap ambivalen. Kita sering berkata bahwa kita percaya pada sifat baik dalam diri manusia, *the goodness of people, of human being*. Tapi kita tidak percaya bahwa mereka mampu memilih buat dirinya. Kita ingin *ngatur* hidup orang–gaya berpakaiannya, gaya rambutnya. Jadi kita tidak percaya bahwa mereka bisa menentukan pilihannya sendiri.

Bahwa sekali-dua kali mereka salah, itu lebih baik dianggap sebagai proses belajar, ketimbang Anda yang harus menentukan

pilihan mereka, misalnya mereka harus pakai jilbab, dan sebagainya. Padahal, dengan semangat *ngatur-ngatur* itu, implikasinya secara filosofis kita tidak percaya bahwa mereka mampu memilih buat dirinya sendiri; kita mau bilang, "Tuhan sudah pilihkan A buat kamu, agama sudah pilihkan B buat kamu." Kita mau limpahkan semua paket itu, sehingga yang tersisa pada individu hanyalah kepatuhan terhadap aturan-aturan yang ada. Kita mau patuh, tentu saja. Masyarakat yang individualis itu sebenarnya masyarakat yang patuh pada aturan yang dianggap masuk akal dan diputuskan secara bersama. Di jalan mereka tertib pada aturan umum. Kita di sini mau kepatuhan, tapi pada saat kita harus patuh, kita sangat liar.

*****

Dilihat dari sudut lain, antara motif individual dan kepentingan masyarakat itu juga sering terjadi "keanehan". Milton Friedman, pemenang Nobel Ekonomi 1978, pernah bilang bahwa biasanya kegiatan-kegiatan ekonomi dimulai dengan motif individual, motif pribadi, dan dalam perjalanannya kemudian menguntungkan orang banyak. Inilah yang lebih sering terjadi ketimbang sebaliknya: orang yang semula berpretensi atau berkata bahwa semua kegiatannya bukan buat dirinya sendiri melainkan buat orang banyak, ternyata justru merugikan masyarakat; jadi, masyarakat yang diatasnamakan itu dirugikan, dan dia secara pribadi diuntungkan, diperkaya. Kasus yang ekstrem adalah korupsi. Tapi di luar soal korupsi juga banyak kasus semacam itu.

Dalam hal ini kita bisa melihat fakta tak terbantah bahwa negeri-negeri yang paling kaya cenderung juga menjadi negeri-negeri yang paling bebas. Kebebasan dan kesejahteraan ekonomi itu rupanya berhubungan. Penjelasannya macam-macam. Selain memakai penjelasan Friedman, kita juga bisa menengok contoh klasik yang sudah diberikan Adam Smith dua ratus tahun silam. Waktu itu dia menyebut penjual roti. Dia bertanya,

dari mana kita dapat roti setiap hari? Dengan hanya lima sen, sangat gampang kita beli roti di pasar. Kalau kita melanggan di rumah, roti diantar ke rumah kita. Pendeknya kita bisa makan roti. Mengapa kita bisa begitu mudah dapat roti? Apakah karena pedagang roti itu mau menolong kita atau dia sebenarnya mau mencari untung buat dirinya sendiri? Ternyata penjual dan pemilik pabrik yang mengantar roti itu mencari keuntungan buat dirinya sendiri.

Nah, sistem ekonomi tersusun dari begitu banyak penjual, pencari, pedagang roti dan macam-macam pedagang lainnya, dan mereka semua mencari untung bagi diri sendiri, tapi akibatnya ada suplai pada masyarakat. Kita dapat ini, kita jual itu; saling membeli dan saling menjual. Ketersediaan roti atau beras bagi masyarakat dengan demikian jadi tercukupi. Itulah yang disebut masyarakat yang interaksi ekonominya bebas. Setiap orang mencari untung bagi diri masing-masing. Dan dengan cara itu, kebutuhan semua orang ternyata tercukupi; semua orang pun bahagia karena merasa dimudahkan.

Justru harus kita ragukan atau curigai kalau ada orang berteriak-teriak, “Hei, saya mengantarkan roti ini sebenarnya bukan untuk cari untung! Saya mau kasih saja roti ini pada kalian, hai para konsumenku. Saya tidak mau untung. Saya mau rugi....” Orang itu pasti gila–atau setidak-tidaknya munafik. Dan dalam sejarah, ada sistem yang pernah mencoba cara itu dengan berbagai variasi. Ada sistem komunisme di Soviet, di Cina, di Korea Utara, di Vietnam, dan di Kuba.

Cara yang kemudian meluas ke sistem sosial dan politik itu kemudian runtuh semua, atau tetap terbelakang dibanding negeri-negeri lain. Di Cina, Mao dulu pernah bilang (adaptasi dari Lenin) bahwa kita harus menciptakan manusia-manusia baru. Sebelumnya di Soviet, Lenin ingin menciptakan manusia-manusia sosialis yang tidak memikirkan kepentingan dirinya, tetapi memikirkan kepentingan rakyat banyak, kaum buruh. Mereka lupa pada fakta dasar tentang manusia yang, menurut data-data sosio-biologis, sudah berumur lebih dari sejuta tahun dalam bentuknya yang sudah mulai modern. Jadi, Mao, Lenin

dan orang-orang yang sealiran dengan mereka pasti tidak akan mampu mengubah manusia. Yang namanya manusia baru itu tidak ada.

Manusia adalah hasil dari evolusi panjang dengan karakteristiknya sendiri, yang melihat manusia dengan kacamata dirinya, bukan diri orang lain. Maka sistem apa pun yang dibangun tidak berdasarkan pandangan manusia yang benar dan realistik itu akan runtuh. Itulah yang dialami oleh sistem komunisme, karena pretensi mereka bukan cuma menciptakan sebuah sistem baru, tetapi di tingkat fundamental ingin menciptakan manusia baru dengan karakteristik baru. Manusia yang tidak memikirkan dirinya sendiri, tidak memikirkan anaknya, keluarganya, orang tuanya, tapi memikirkan masyarakat sosialisme. Karena itu di Cina, waktu Revolusi Kebudayaan, bapak, ibu, dan anak dipisahkan.

Ide itu sebenarnya mengikuti Plato. Dalam karya mashurnya, *Republic,* dia menyebut bahwa pendidikan terbaik yang ideal adalah jika anak dan ibu dipisahkan sejak awal, karena ini akan menumbuhkan pikiran-pikiran sang anak berdasarkan bakat-bakatnya sendiri. Ini masyarakat idealis-utopis. Inilah yang diulang dalam bentuk baru oleh Lenin di Rusia, Mao di Cina, Pol Pot di Kamboja. Mereka mau mencetak anak-anak sosialis baru. Itu sebabnya sejak kecil, setiap bangun tidur, mereka diharuskan baca *Buku Merah*, kitab suci Mao.

Yang terjadi kemudian adalah tragedi kemanusiaan yang amat dahsyat. Proses di Cina itu memakan korban puluhan juta jiwa yang kelaparan. Sistem pertanian Cina ambruk total. Kolektivisme runtuh, dan baru mulai diperbaiki oleh Deng Xiao Ping tahun 1978. Hasilnya sekarang cukup menakjubkan, sebagai kelanjutan dari makin terbukanya kebebasan ekonomi di Cina, belum politik. Jadi kolektivisme dibalikkan dan elemen-elemen liberalisme diperkenalkan. Sejak beberapa belas tahun lalu, ekonomi Cina tumbuh dua digit, 11, 12, atau 13 persen setahun.

Di sisi lain, sistem Soviet hanya bertahan 70 tahun, kalau kita hitung dari Revolusi Bolshevik 1917. Sangat singkat. Banding-

kanlah misalnya dengan Amerika Serikat yang sudah berusia 200-an tahun–tak perlulah kita bandingkan dengan Inggris, yang sudah terlalu lama. Jadi kemenangan sistem yang percaya pada kebebasan itu juga karena ia fleksibel terhadap perubahan, selain karena ia cocok dengan watak manusia. Kuncinya adalah karena pada dasarnya keputusan diambil oleh begitu banyak individu. Sementara pada sistem komunisme yang mengambil keputusan adalah sekretariat jenderal partai (politbiro), yang hanya terdiri atas 50-an orang. Bandingkan dengan sistem pasar, yang di dalamnya para penjual dan pembeli sama-sama memutuskan mana yang paling menguntungkan.

Ada jutaan orang setiap hari mengambil keputusan; jutaan keputusan berdasarkan kepentingan diri masing-masing. Dan paradoksnya lagi, sistem yang bebas ini justru yang sangat teratur. Ia dinamis, fleksibel, cepat. Dan seperti dikatakan Friedrich von Hayek, seorang pakar asal Austria yang pernah mendapat Nobel Ekonomi, sebenarnya kepentingan diri yang dicerminkan oleh harga yang mau kita bayar itulah yang akhirnya membuat sistem yang luar biasa, yang di dalamnya jutaan orang berinteraksi tanpa saling mengenal.

Sistem yang bebas itu tak perlu dikhawatirkan bakal menimbulkan kekacauan. Sebab yang terjadi adalah "kekacauan yang kreatif" atau situasi dinamis yang sangat kreatif (*a very creative and dynamic situation)*. Lihatlah ekonomi Amerika atau Hongkong yang begitu dinamis, tapi begitu cepat menjamin kesejahteraan rakyat. Dalam hal ini ada satu elemen yang membuat perdagangan juga penting dari segi moral dan kebudayaan. Ini sudah dikatakan dua abad lalu oleh Montesquieu, seorang pemikir Prancis.

Dulu orang menganggap perdagangan membuat orang serakah, materialistis, dan sebagainya. Tapi, kata Montesquieu, sebelum tumbuhnya sistem perdagangan atau pertukaran modern, yang terjadi justru adalah perang suku, perang agama. Orang jadi terkucil oleh perbedaan-perbedaan yang bersifat nilai dan keyakinan. Tetapi di pasar, di mana ada penjual dan pembeli, yang penting harganya cocok. Entah penjualnya orang

Arab, orang Yahudi, atau orang Cina, kalau harganya cocok kita beli. Artinya, sebagai sistem, pertukaran yang didasarkan pada kepentingan tersebut sebenarnya membuat manusia menghilangkan prasangka. Jadi kalau model pertukaran ini menjelma menjadi sistem sosial, atau menopang sistem sosial, maka pada dirinya sendiri sistem ini tidak mengandung bias *prejudice,* yang telah turun temurun diwarisi oleh masyarakat manusia. Itulah salah satu pengaruh penting dari sistem pertukaran yang kita sebut perdagangan modern ini.

Di dalam kehidupan ini memang ada banyak elemen. Kita juga tidak bisa berkata bahwa sistem pertukaran ini akan merembes ke mana-mana, ke semua aspek kehidupan. Orang masih kembali ke agama, etnik, daerah, bahkan ada yang disebut *nation state*. Ini semua bercampur aduk. Tetapi yang ingin saya tegaskan di sini ialah bahwa kita ingin melihat individualisme dalam berbagai macam manifestasinya. Kita tidak bisa dengan sederhana berkata bahwa individualisme itu anti-masyarakat, anti-kepentingan umum atau egois. Ini sebuah paham modern yang menurut saya menjadi salah satu dasar dari suksesnya masyarakat modern. Jadi janganlah paham ini dipandang secara sangat simplistis. Ia berhubungan dengan berbagai macam hal dan justru menjadi salah satu kekuatan konstruktif yang progresif dalam kebudayaan dan kehidupan masyarakat modern.

Kita kemudian teringat pada Francis Fukuyama, yang bilang bahwa sejarah sudah berakhir. Tentu yang dia maksud bukanlah sejarah dalam arti kronologis, tapi sejarah dalam arti pertarungan gagasan, antara sistem demokrasi liberal dengan komunisme. Dengan runtuhnya komunisme (sisa-sisanya hanya tertinggal sedikit di Korea Utara atau Kuba), maka demokrasi liberal–yang merupakan abstraksi atau perluasan paham individualisme–menjadi pemenang, dan sejarah berakhir. Ide Fukuyama ini memang masih terlalu abstrak. Tapi pada dasarnya dia ingin berkata bahwa sistem masyarakat yang ingin kita buat, setelah berputar ke mana-mana dan melakukan macam-macam percobaan, akhirnya membuat kita kembali ke

kearifan lama yang benar, yang kebetulan dia namakan kapitalisme-liberal. Dasarnya adalah penghargaan pada kedaulatan individu, pada kebebasan masing-masing orang untuk memilih. Kalau Anda pakai paham itu, Anda bikin sistem itu, tentu namanya kapitalisme-liberal, tidak bisa lain.

Mereka yang hidup di dalam sistem itu punya kebebasan, punya kehendak untuk bebas. Itulah yang menjadi motor perubahan. Ke sanalah arah sejarah. Masyarakat yang masih memakai sistem yang di dalamnya ada perbudakan, misalnya, suatu saat akan hilang. Budak-budak itu akan merdeka. Mereka akan merdeka, dalam arti akan menentukan kehendaknya sendiri, menjadi tuan bagi dirinya sendiri.

Itulah yang dikatakan Fukuyama. Dan kita sulit menyebut bahwa dia keliru. **(Rizal Mallarangeng)**

Equality Before the Law

Konsep *equal opportunity*, persamaan peluang, merupakan salah satu masalah yang rumit dalam pengaturan kehidupan modern, dan ini harus menjadi perhatian kita semua. Dalam masalah persamaan kesempatan, ada dua hal yang harus kita pikirkan. Pertama, masalah ideal, cita-cita, arah besar yang harus kita tuju. Tapi, kedua, ada juga masalah kenyataan. Kita tidak bisa memungkiri kenyataan. Kalau kita mau membangun masyarakat, harus berdasarkan kenyataan yang ada, untuk kemudian kita ubah. Tapi kalau kita ingkari kenyataan, kita akan terjebak pada utopia yang akhirnya juga akan gagal, menyedihkan, dan akan memakan korban yang sangat banyak.

Itu sudah terjadi pada komunisme, yang mau membuat masyarakat baru, manusia baru. Sama-rasa-sama-rata. Mereka tidak mengakui sejarah dan mau menghancurkannya. Kalaupun tidak sampai dihancurkan, agama, sejarah, simbol-simbol masa

lalu itu, mereka lupakan. Sebab mereka ingin membentuk sesuatu yang sama sekali baru, yang sesuai dengan ideal mereka, tetapi pada akhirnya gagal. Dan sungguh menyedihkan, gagalnya itu dengan memakan korban yang luar biasa. Saya kira, ini tragedi kemanusiaan terbesar yang pernah kita lihat dalam sejarah. Dalam soal *equal opportunity*, kenyataan yang saya maksud adalah kenyataan bahwa manusia berbeda-beda.

Orang ingin mencari distingsi. Saya ini berkarya, bekerja, berkarir, ingin agar saya berbeda, bukan supaya saya sama. Kalau orang mau jadi sama, dia akan menjadi medioker–tanggung, kemampuannya setengah-setengah. Setiap manusia pada dasarnya ada yang kuat, ada yang dorongannya lemah, tetapi terkait dengan kepentingan dan persepsi dirinya. Ibaratnya, setiap orang ingin jadi elang, tidak ingin jadi bebek. Setiap orang ingin terbang tinggi dan berkata, "Inilah saya!" Dalam memilih pakaian, Anda ingin lebih baik; dalam memilih isteri, Anda ingin lebih baik. Artinya tidak umum. Pokoknya, Anda ingin berprestasi.

Orang bahkan harus didorong untuk mencari ketidaksamaan. Kalau anak kita bilang bahwa di sekolah dia mau sama saja dengan anak-anak lainnya, belajarnya mau biasa-biasa saja, tidak mau lebih bagus daripada teman-temannya, kita akan bilang, "Aduh, anak ini tidak punya motivasi untuk belajar."

Dan dengan ke-biasa-an dan ke-sama-an itu, kemajuan tidak mungkin dicapai. Lihatlah para jenius dan penemu. Mereka biasanya orang yang punya motivasi kuat, punya kemauan keras. Mereka mau bekerja keras karena ingin berbeda. Ini fakta. Dan memang dalam kenyataannya orang berbeda-beda. Sesosialis dan seegalitarian apa pun seseorang, kalau dia melihat sesuatu yang lebih indah, lebih baik, lebih cantik, dalam dirinya selalu muncul impuls untuk ikut mengagumi atau menghargai, yang merupakan bagian dari kenyataan alamiah di dalam diri manusia.

Jadi, pada dasarnya kita mau berbeda, dan kita suka berbeda. Tetapi pada saat yang sama ada impuls lain. David Hume, seorang filosof Skotlandia yang menulis buku mashur *Treatise of*

Human Nature, mengatakan bahwa salah satu dasar manusia membentuk masyarakat dan berinteraksi dengan masyarakat adalah perasaan simpati atau empati. Artinya, kalau kita melihat penderitaan orang, kita ikut sedih. Intinya, kita mau memperlakukan orang lain sebagaimana kita mau diperlakukan. Ada semangat untuk berbeda, berdistingsi. Mau jadi juara, jadi jagoan, jadi terbaik, jadi lebih cantik, lebih kuat, lebih kaya, tapi kita mau diperlakukan sama. Intinya, juga simpati kepada diri. Saya tidak mau diperlakukan sewenang-wenang, saya mau diperlakukan sama. Tetapi ini impuls lain. Jadi, di dalam diri manusia ada semangat untuk berbeda, tapi ada pula semangat yang sama pada titik-titik tertentu. Kedua impuls inilah yang membentuk kenyataan: manusia dan masyarakat.

Nah, dalam konteks tata kemasyarakatan, apa yang disebut *equal opportunity* itu sebenarnya agak rancu kalau kita terjemahkan terlalu jauh. Yang lebih tegas adalah konsep *equality before the law,* persamaan di depan hukum. Anak jenderal, presiden, orang miskin, rakyat kecil, pengusaha besar, pedagang kecil, di depan hukum posisi mereka sama. Kalau yang satu tidak boleh mencuri, yang lain pun tidak boleh mencuri; yang satu tidak boleh melanggar rambu-rambu lalu lintas, yang lain pun tidak boleh melanggar rambu-rambu lalu lintas. Begitulah sederhananya.

Dengan menjamin persamaan bagi semua orang di depan hukum, otomatis prinsip ini berlaku menjamin persamaan dalam semua hal. Sebab hukum adalah fondasi bagi interaksi manusia dan masyarakat. Hukumlah yang mengatur tentang boleh atau tidaknya suatu tindakan dilakukan. Memang ada etika dan kebudayaan, tapi itu adalah hal yang berbeda. Kalau kita bicara tentang tata aturan dalam masyarakat secara formal, maka yang kita maksud dengan *equality* sebenarnya adalah persamaan di depan hukum. Karena kalau kita mulai menafsirkan hukum sebagai kesempatan, maka konsepsi ini menjadi agak elusif, sulit dipegang. Apa yang kita maksud dengan *kesempatan*? Yang saya tahu, itu artinya kesempatan buat anak saya dan kesempatan buat anak orang lain harus sama–dan memang

sama di depan hukum. Tetapi kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan, apakah itu berarti anak yang pintar dan anak yang kurang pintar mau dipersamakan? Tesnya harus sama-sama menang? Tentu saja harus ada tes jika Anda melamar pekerjaan. Misalnya tes matematika. Pelamar yang diterima adalah yang mendapat nilai 8,5. Kalau Anda dapat 8,2, tentu tidak bisa masuk. Jadi basisnya adalah ketidaksamaan.

Yang penting, sistemnya harus memungkinkan bahwa semua orang berhak ikut tes itu. Dasar utamanya ada di konstitusi. Anda memperlakukan saya sama, tetapi Anda tidak bisa menghukum atau menuntut seorang pemilik perusahaan yang menerima anak yang lebih pintar berdasarkan tes yang universal. Dalam masyarakat yang kompleks, yang di dalamnya ada potensi-potensi konflik antaragama, antaretnik, warna kulit dan sebagainya, situasinya memang agak problematis. Misalnya, anak kulit hitam dan kulit putih sama-sama dites matematika. Si anak kulit putih dapat 8,5, anak kulit hitam dapat 8. Kalau tes matematikanya berdasarkan standar universal, tentu yang mendapat nilai 8,5 itulah yang diterima–kebetulan dia berkulit putih. Tetapi beberapa aktivis kaum kulit hitam mungkin berkata, "Ya, tentu saja anak kulit putih yang menang, sebab tesnya matematika, *sih*, coba kalau tesnya basket…."

Padahal tes basket mungkin tidak relevan untuk pekerjaan yang dimaksud. Dan argumen semacam itu membuat ukuran-ukuran universal menjadi sia-sia. Maka saya kurang suka kalau konsep *equal opportunity* ditarik terlalu jauh, karena sifat elusifnya itu. Ia menimbulkan interpretasi yang licin, bisa ditarik ke sana ke mari, tergantung kepentingan kelompok atau tujuan tertentu yang kita inginkan. Tetapi kalau disebut sebagai *equality before the law,* konsep ini jelas, artinya persamaan di depan hukum. Ini harga mati.

Kadang-kadang aktivis kaum wanita juga lebih memilih untuk menggunakan konsep *equal opportunity* daripada *equality before the law*. Tentu saja kita tidak mau ada diskriminasi. Tetapi tidak cukupkah penegasan jaminan konstitusi bahwa semua orang dijamin bebas dan sama?

Aktivis kaum wanita biasanya meminta kuota untuk dipersamakan. Misalnya dalam rekrutmen politik. Mereka tidak ingin ada persaingan terbuka, dan ingin persaingan pakai kuota. Implementasinya misalnya berupa permintaan pada partai-partai politik untuk memberi sedikitnya 30 persen peluang kursi bagi calon legislatif. Buat saya, dalam konteks kesejarahan tertentu yang ekstrem, metodenya mungkin saja masih bisa diterima sejauh ia bersifat sementara. Tetapi metode kuota untuk *equal opportunity* ini pada dasarnya *self-defeating*, menyalahi prinsip dasarnya. Anda ingin persamaan bagi setiap orang. Tapi kalau Anda minta kuota, itu berarti dasarnya adalah ketidaksamaan bagi setiap orang. Dan yang dapat kuota hanya wanita. Pria tidak dapat. Ini melanggar prinsip kesetaraan yang ingin diperjuangkan. Entah Anda minta jatah untuk kulit hitam, untuk wanita, untuk minoritas dan sebagainya, jika itu didasarkan pada sistem kuota untuk menjamin *opportunity*, maka ia *self- defeating*, menggugurkan prinsip dasarnya sendiri.

Formula kuota semacam itu mungkin diajukan dengan bertolak dari kenyataan bahwa kondisi antara wanita dan pria tidak setara. Tapi harap diingat bahwa dalam masyarakat mana pun tidak pernah ada kondisi setara untuk mulai. Anda bisa bandingkan, misalnya, kondisi di kalangan kelompok-kelompok minoritas di Amerika Serikat. Kelompok yang paling tidak pernah minta-minta perlindungan antara lain minoritas etnis dari Korea, Cina, dan Asia pada umumya. Tanpa pernah minta kuota, minoritas-minoritas ini justru yang lebih cepat tumbuh, paling maju, paling menguasai teknologi dan bisnis yang berkembang di Amerika. Sebab mereka berprinsip bahwa kesempatan itu tidak dijamin dan tidak diberikan oleh siapa pun. Kesempatan adalah sesuatu yang harus mereka rebut. Karena itu mereka mau bekerja lebih keras daripada orang lain; mereka mau lebih pandai daripada orang lain. Mereka merebut dan menciptakan kesempatan.

Orang-orang yang melihat kesempatan atau *opportunity* sebagai sesuatu yang diberikan, disediakan oleh orang lain–termasuk oleh pemerintah–justru tidak akan pernah maju. Dalam

konteks ini saya tidak sedang membicarakan hukum positif. Saya sedang bicara soal cara pandang kita dalam melihat masalah tertentu. Tentu saja benar kalau dikatakan bahwa asal muasal kita ini tidak sama. Ini serupa halnya kalau kita mengusut kesalahan atau mencari siapa yang salah: kenapa orang hitam jadi budak; kenapa orang putih jadi tuan? Ini akan berkepanjangan tanpa ujung. Dari mana kita memulai sejarahnya? Apalagi kalau kita ingat bahwa yang pernah jadi budak bukan hanya orang hitam, tapi orang putih pun pernah. Seandainya orang Turki menang di Eropa melawan orang-orang putih, yang akan menjadi budaknya orang Turki di Balkan itu tentu orang putih. Bahkan, di Nusantara ini pun kita pernah saling memperbudak. Fakta sejarah itu harus diakui.

Tapi marilah kita melihat ke depan. Dalam menyusun sistem yang baru sekarang ini, kita bisa menengok ke masa lalu, tapi orientasinya harus ke masa depan. Kalau kita merasa bahwa di masa lalu sejarah tak berpihak pada kita, *opportunity* itu bukan di tangan kita, kita harus bertekad bahwa di masa depan peluang itu akan kita rebut dengan tangan kita sendiri, sejauh hukumnya sama. Hukumnyalah yang tidak boleh diskriminatif terhadap diri kita. Soal kesempatan, kita akan mencarinya sendiri. Pemerintah tak perlu ikut campur. Kuncinya adalah kerja keras dan kreatifitas, dengan melihat ke depan. Ini soal cara kita melihat kehidupan.

Dalam konstitusi di negara demokratis modern sekarang ini, unsur diskriminasi sebenarnya sudah hilang. Lain halnya kalau kita bicara tentang Amerika di masa sebelum tahun 1919 atau Eropa sebelum 1920. Hukum positif mereka waktu itu tak memberi wanita hak memilih. Jangankan wanita, kaum pria pun–kalau kita tarik ke masa 50 tahun sebelumnya–tidak semuanya dikasih hak memilih. Di Inggris, negara pertama yang menganut demokrasi, dalam proses perubahan reformasi secara formal, pemberian hak pilih kepada masyarakat dimulai untuk kaum pria bangsawan dan terdidik, bukan pada semua pria. Sampai 1894, tahun terakhir reformasi, wanita masih belum boleh memilih. Setelah itu barulah wanita diberi hak memilih–

dan dengan demikian terjadi revolusi besar dalam hal *equality before the law*. Sejak itu prosesnya berlangsung sangat cepat. Hukum positifnya mendukung.

Sebagai konsep sosial, *equal opportunity* itu baik. Saya tidak menentangnya. Saya cuma mau katakan bahwa kita perlu hati-hati dalam memaknainya, sebab konsep ini elusif, gampang *merucut*. Lain halnya dengan *equality before the law*, yang sangat jelas, yaitu jaminan kesetaraan di depan hukum. Tapi yang namanya *opportunity*, siapa yang harus memberikannya? Apakah negara wajib memberikan *opportunity?* Buat saya: *no!* Negara hanya wajib menjamin hukum yang sama, tapi kesempatan bukan diberikan oleh negara. Hidup kita bukan di tangan negara. Hidup kita berada di tangan kita sendiri.

Bagaimana dengan program *affirmative action* di Amerika Serikat, yang kadang dianggap sebagai diskriminasi positif? Program ini memang didasarkan oleh semacam rasa bersalah pada orang kulit putih terhadap kaum kulit hitam, yang kini jumlahnya puluhan juta jiwa. Tapi saya teringat pidato Martin Luther King (1969). Tokoh terpenting perjuangan kulit hitam itu berkata: *I have a dream, one day my children will not be judged because of the color of their skin*. Artinya, King ingin anak-cucunya, temannya dan siapa pun, diperlakukan bukan karena warna kulitnya–bahkan kalaupun perlakuannya positif. Nah, *affirmative action* itu memperlakukan seseorang sesuai warna kulitnya. Karena seseorang itu kulitnya hitam, maka dia harus diberi kuota. Kenapa? Karena nenek-moyang orang hitam itu pernah diperbudak oleh nenek-moyang orang kulit putih.

Martin Luther King tidak menginginkan hal itu. Jadi, semangat pernyataan King itu berbeda dengan semangat pemberi *affirmative action*. Para pendukung *affirmative action* berkata bahwa tujuan mereka sama dengan tujuan Martin Luther King. Tetapi metode dan dasar filsafatnya berbeda. Sekali lagi saya katakan bahwa ini masalah yang mungkin tidak bisa dilihat secara hitam-putih. Hal ini benar hanya karena konteks kenyataan yang memang kompleks. Tetapi saya berpegang pada prinsip dasar. Saya tidak mau melihat masalah ini dari kaca mata hitam dan

putih. Saya bersedia memberikan beberapa kemudahan sejauh masuk akal, tapi kemudahan itu hanya sementara dan betul-betul karena *political expediency*. Jangan menganggap hal itu benar pada-dirinya, apalagi menganggap itulah mahkota dari perjuangan *equality of opportunity*. Itu keliru besar. Kalau dianggap demikian, tentu boleh saya katakan bahwa itu merupakan pengkhianatan terhadap perjuangan kaum yang ingin membebaskan dirinya dari segala bentuk kekangan, termasuk kekangan diskriminasi warna kulit.

Saya mau kasih contoh supaya kita bisa melihat masalah ini secara proporsional. Katakanlah Anda keluarga kulit putih, sementara saya keluarga kulit hitam. Tentu bukan salah kita berdua bahwa nenek-moyang kita saling memperbudak. Kepada anak-anak kita masing-masing, kita bilang, “Belajarlah yang baik, belajarlah yang keras.” Dua-duanya mengikuti saran itu. Tentu saja baik kalau dua-duanya diterima di universitas, tapi ternyata yang diterima cuma satu, anak Anda atau anak saya. Kehidupan ini memang kadang-kadang kejam, meski kita mau kehidupan ini jangan kejam. Kita dihadapkan pada pilihan. Kursi untuk menerima mahasiswa di universitas terbatas. Maka harus ada tes.

Anak Anda yang kulit putih mendapat nilai 8, 5 untuk matematika, anak saya dapat 5,5. Dengan adanya *affirmative action,* mungkin anak saya yang nilainya 5,5 itulah yang masuk. Bayangkan, apa yang harus Anda katakan pada anak Anda? “Oh, anakku, nilaimu memang lebih tinggi sedikit daripada nilai anak kulit hitam, tapi nenek moyang kita dulu pernah memperbudak nenek moyang dia, jadi kau harus menanggung dosa nenek moyangmu.”

Itu terjadi dalam situasi di mana kedua anak tersebut belajar dengan baik. Bayangkan kalau anak Anda belajar dengan baik untuk dapat 8,5, sementara anak saya yang malas dan cuma dapat 5,5 malah bisa masuk. Anda mau bilang apa pada anak Anda? Mungkin situasi ekstrem seperti ini tidak pernah terjadi. Tapi setelah program itu berlangsung dua puluh tahun dalam masyarakat yang berpenduduk 300 juta orang, pasti satu-dua

kasus semacam itu terjadi. Dan beberapa tahun lalu hal semacam itu terjadi di Universitas Michigan, sehingga sejumlah mahasiswa kulit putih yang merasa dirugikan mengajukan gugatan hukum.

Jadi, sekarang program itu mulai ditantang. Dan jangan lupa, sejarah pada akhirnya selalu berpihak pada kebenaran. Setelah beberapa puluh tahun dicoba, ternyata memang *in the long run* sistem kuota atau sistem diskriminasi ini tidak menghasilkan siswa-siswa yang cemerlang. Sebab tes itu universal. Kalau Anda dites waktu Anda mahasiswa, tesnya *kan* sebenarnya bukan saat itu saja. Tes itu adalah akumulasi pengalaman hidup.

Affirmative action yang diterapkan di Amerika itu kadang dipuji oleh kalangan tertentu yang menganggap bahwa pemerintah sebaiknya bersikap seperti itu. Yang lemah diberi kesempatan lebih, yang kuat tidak perlu dibantu. Pada prinsipnya kita senang membantu yang lemah. Semua agama mengajarkan hal yang sama. Semua orang tua mengajarkan hal-hal yang baik kepada anak-anaknya: agar anak-anak mereka menjadi orang yang baik, suka kerja keras, punya keberanian, suka menolong. Tidak ada hal yang salah dengan semua itu.

Yang jadi soal adalah: apa yang kita maksud dengan menolong? Bagaimana metode menolong? Apa dan siapa yang harus kita tolong? Apa bentuk pertolongannya? Masalah ini tidak sederhana. *Affirmative action* ini muncul hanya dalam periode sejarah tertentu, yang memang harus kita mengerti dalam konteks dinamika politik Amerika tahun 60-an. Pada akhirnya, seperti kata Fukuyama, fase kuota seperti ini akan hilang.

Pada prinsipnya kita harus membiasakan orang untuk berjuang bagi dirinya. Dia maju bukan karena ditolong. Betapa pun baiknya tindakan menolong, tidak ada orang yang maju karena sistem pertolongan. Orang maju karena mau berusaha keras dan bersedia berkorban—waktu, pikiran, dana—untuk mencapai kemajuan itu. Mungkin secara temporer ada orang-orang lemah yang kita tolong. Tapi yang membuat dia maju, modern, merasa bangga dengan dirinya, bukanlah karena dia ditolong, tapi karena dia menolong dirinya sendiri. **(Rizal Mallarangeng)**

Kewarga-negaraan

Warga negara adalah anggota komunitas politik atau negara, bukan anggota organisasi atau perkumpulan. Seseorang disebut warga negara pertama-tama karena kesetiaannya; secara hukum ia setia pada pemerintahan negara tersebut. Sisi lainnya: ia meminta perlindungan kepada negara dalam kehidupannya sehari-hari. Kalau dia punya rumah dan punya hak yang cukup atas rumah itu, maka rumahnya tidak akan digusur. Kalau dia mau mendapat kerjaan, maka dia boleh mendapatkannya; dia boleh mencoblos dalam pemilihan umum, dan seterusnya. Itulah konsep warga negara. Ada juga pengecualian, misalnya orang yang belum cukup umur dianggap bukan warga negara. Di masa lalu, perempuan pun dianggap bukan warga negara sehingga tidak boleh punya hak pilih.

Penting juga dilihat kata *negara* dalam konsep itu. Negara adalah sebuah unit politik dan unit hukum yang memiliki penduduk, wilayah, dan diakui keberadaanya oleh negara lain.

Kalau ada sekelompok orang bilang "Kita punya negara sendiri," tapi "negara" itu tidak diakui oleh negara-negara lainnya maka ia gagal menjadi negara. Dia tidak bisa mendarat di New York, lalu berkata, "Ini paspor saya, dari negara A," tapi negara itu tidak tercatat dalam data keimigrasian negara tujuan tersebut sebagai sebuah negara yang sah.

Warga negara adalah terjemahan dari istilah Inggris *citizen*. Kata dasarnya *city*, kota. Ini berkaitan dengan kata *politik.* Politik juga dari kata *polis*, dari bahasa Yunani. Pada zaman sebelum lahirnya negara modern, unit politik yang ada adalah kombinasi antara kerajaan; tapi karena di Yunani waktu itu disebut negara-kota, merekalah yang pertama-tama mengembangkan konsep tentang sebuah entitas politik, sebuah kelompok politik yang punya hak tertentu yang terkait dengan *demos* yang wajib dilindungi secara kontraktual. Artinya ada kesepakatan yang eksplisit antara yang menjadi warga dan yang memimpin warga tersebut, misalnya dalam bentuk pemerintahan atau kepala pemerintahan. Inilah cikal-bakal politik dari apa yang disebut warga negara dan entitas politiknya.

Dalam perkembangan selanjutnya, kota menjadi negara sebagai unit politik karena perkembangan teknologi, industrialisasi, perdagangan, kesadaran orang, perluasan wilayah. Kota menjadi unit politik, yang kemudian berubah menjadi *nation state*. Ini muncul setelah perjanjian Westphalia 1648; *nation-state* menjadi sebuah unit politik yang disepakati oleh raja-raja di Eropa sebagai unit tertinggi dari loyalitas politik. Bukan kerajaan. Kerajaan pun, kalau dia mau bertahan, harus diperlakukan sebagai *nation-state*.

Yang dimaksud kontrak antara warga negara dan negara itu bukan secara harfiah, setiap orang per orang. Artinya kalau Anda sudah berusia 17 tahun, Anda boleh memilih; Anda dianggap warga negara, meski Anda tidak pernah teken kontrak dengan republik. Ini sudah dijamin dalam proses bersama, yang dicantumkan dalam konstitusi. Konstitusi yang merupakan ciri *nation-state* modern inilah yang implisit dianggap sebagai kontrak bersama. Kalau orang tidak membantah atau tidak

menyatakan tidak mengakui konstitusi itu, berarti dia terikat kontrak. Sebaliknya, kalau dia berkata, “Saya tidak mengakui diri saya sebagai warga negara Indonesia, saya mau pindah saja ke Amerika,” bisalah dia dianggap tidak terikat kontrak tersebut.

Kalau Anda bilang, “Saya tidak mengakui Indonesia, saya mau tinggal di rumah saya dan saya mau bikin negara sendiri di rumah saya,” itu tidak bisa. Orang mungkin akan toleran saja kalau Anda cuma bicara seperti itu dan tidak mengganggu orang lain. Tapi jika tindakan Anda menimbulkan implikasi politik dan hukum, misalnya Anda memajaki orang yang masuk ke rumah Anda, itu tidak bisa. Itu berarti Anda menerapkan hukum yang berbeda dari hukum negara.

Apakah sistem seperti ini baik bagi semua orang? Apakah tidak ada alternatif lain? Apa yang membuat loyalitas seorang individu harus hanya untuk negara-bangsanya? Kita tahu, banyak orang yang rela mati demi sebuah negara-bangsa, demi sebuah patriotisme. Kenapa orang ingin mati, bersedia mati atau berkorban demi sebuah negeri, demi sebuah tata hukum, demi sebuah unit politik?

Kalau buat anak saya, misalnya, saya bersedia mati. Sebab mereka adalah tanggung jawab saya langsung; karena saya dan isteri sayalah mereka ada di dunia. Jadi ada hubungan biologis, ada pertanggungjawaban moral. Tetapi kenapa kepada negara, yang merupakan sebuah abstraksi, saya pun setia? Artinya saya loyal pada seluruh warga Negara Indonesia yang sebagian besar saya tidak kenal; yang saya kenal paling hanya beberapa ratus orang dari 220 juta warga negara kita ini. Tapi kita merasa loyal kepada mereka; kita melakukan kewajiban sebagai warga negara kepada mereka. Loyalitas itu tentu bukan kepada abstraksi tapi kepada manusia yang hidup, yang kita tidak kenal. Inilah uniknya perasaan *citizenship* ini.

Ada pula aspek yang penting dalam isu ini, yaitu tentang hubungan yang ideal antara warga negara dan pemerintah. Ada banyak debat. Ada orang yang menganggap warga negara mestinya diberi hak yang besar sekali, dan mungkin dalam

banyak hal bisa mengorbankan kepentingan orang-orang lain, sesama warga lainnya. Ada yang bilang sebaliknya. Warga negara tidak boleh diberi hak terlalu besar. Dia harus tunduk pada kemauan bersama. Ide mana yang terbaik?

Bagi saya yang terbaik adalah kondisi di mana pemerintah hanya menjalankan fungsi-fungsi yang esensial, seperti misalnya menjaga tata keadilan. Bukakah hakim-hakim harus ada yang mengatur dan menggajinya? Itulah salah satu fungsi negara atau pemerintah. Negara juga harus menata polisi dan jaksa. Kalau ada warga yang melanggar hukum, melakukan kejahatan, harus ada yang mengurusnya. Harus ada yang mengatur pembangunan jembatan; tidak bisa setiap orang menunjuk satu lokasi dan membangunnya di sana, dan seterusnya. Inilah fungsi-fungsi dasar yang harus diurus pemerintah dengan baik. Urusan yang lain-lain, biarkan diserahkan pada masyarakat saja. Masyarakat akan sangat baik dan dewasa jika semakin sedikit intervensi pemerintah di dalamnya.

Saya kira Indonesia sekarang ini sedang menuju ke arah itu, meski belum sepenuhnya. Kita melihat tangan-tangan negara masih terlalu banyak hadir dalam kehidupan sehari-hari masyarakat. Yang kita inginkan masyarakat ini makin matang dalam berusaha, bekerja, berorganisasi, sehingga kehadiran pemerintah hanya terasa pada saat dia berurusan dengan hal-hal esensial atau dengan hal-hal yang membahayakan hidup banyak orang. Di sisi lain, ada kewajiban-kewajiban warga negara terhadap negaranya, misalnya membayar pajak, mengikuti aturan hukum positif. Kalau situasi negara dalam bahaya, kita secara hukum pun wajib membelanya. Kalau kita tidak melakukannya, kita bisa dihukum, seperti terjadi di mana-mana di seluruh dunia. Semua itu kewajiban formal.

Secara informal pun, tanpa harus ditulis dalam hukum, banyak sekali kewajiban warga negara; jika mereka diberi alasan yang tepat, mereka sanggup memenuhinya tanpa diperintah oleh hukum. Ini berhubungan dengan rasa solidaritas. Solidaritas kita macam-macam: terhadap keluarga, suku, bangsa; tapi ada juga solidaritas terhadap *nation-state* ini, yang

sebenarnya mengatasi solidaritas yang sempit-sempit ini. Tapi kadang-kadang dalam situasi tertentu ada keanehan-keanehan di mana solidaritas kesukuan atau keagamaan lebih menonjol, dan kemudian oleh sebagian orang justru dianggap sebagai solidaritas primer.

Kalau situasi ini terjadi, maka akan timbul perkelahian, perseteruan, perpecahan yang keras dalam sebuah negara. Contohnya di Poso. Loyalitas sektarian di sana menghancurkan total solidaritas kepada unit yang lebih besar. Orang tidak merasa sebagai warga negara Indonesia, tapi sebagai orang Kristen atau Islam, Bugis atau non-Bugis, asli atau pendatang. Padahal kita tahu bahwa dalam masyarakat yang sehat di zaman seperti sekarang, naungan utamanya adalah negara-bangsa. Ke sanalah mestinya solidaritas primer kita arahkan. Solidaritas kita pada Indonesia itu mampu mengatasi perbedaan-perbedaan kita, memberi kita rasa persamaan. Kita memang berbeda-beda, tapi ada semboyan klasik yang harus kita camkan terus menerus: Bhineka Tunggal Ika.

Semboyan ini benar-benar tepat buat Indonesia. Perbedaan kita adalah fakta. Tanpa kita cari-cari, kita memang sudah berbeda-beda. Maka yang harus kita lakukan adalah mempertebal, mencari apa yang membuat kita sama, yang menjadikan kita sebuah bangsa. Cerita di Ambon belum cukup mengerikan; cerita di Poso belum cukup mengerikan; tanpa payung besar Indonesia dan solidaritas kebangsaan Indonesia, kepulauan Nusantara ini bukan lagi zamrud khatulistiwa, tapi ceceran-ceceran darah. Dengan adanya Indonesia kita semua menjadi sama, dalam arti kewarganegaraan kita sama. Loyalitas kita sama. Kita bayar pajak yang sama. Kita setia pada bendera yang sama.

Etnonasionalisme memang melanda banyak tempat, termasuk di Balkan dan Afrika. Etnonasionalisme itu biasanya bergandengan dengan pencarian kembali semangat keagamaan. Mungkin ini ada hubungannya dengan gejala globalisasi, yang menimbulkan percepatan-percepatan perubahan yang sangat signifikan. Dalam perubahan yang sangat cepat itu, orang mencoba mencari pegangan. Ini proses biasa. Yang tidak biasa

adalah kalau kemudian yang disebut etnis dan agama itu menjadi basis politik bagi pertarungan. Lihatlah kasus di Ambon dan Poso itu, yang sudah memakan waktu yang sangat panjang dan ongkos yang sangat mahal. Dan semua itu tidak membawakan keuntungan bagi siapa pun. Identitas etnis atau agama pun tidak didapat. Jadi apa sebenarnya yang mau dicari? Karena itu kita harus kembali ke momen-momen kemerdekaan, ketika lahirnya negara-bangsa Indonesia diakui oleh dunia. Kita harus kembali berpikir tentang keindonesiaan, tentang solidaritas kita sebagai sebuah bangsa.

Dengan mengatakan ini, saya tidak ingin mengecilkan arti individu. Bagaimanapun semuanya pada akhirnya terpulang pada individu, dalam arti bahwa warga negara adalah makhluk-makhluk yang bisa merasa dan berpikir bagi dirinya sendiri. Yang saya maksud adalah unit bersama yang memungkinkan individu semakin bebas. Inilah uniknya negara. Negara adalah konglomerasi terbesar sepanjang sejarah, di mana sebuah entitas politik memayungi begitu banyak orang. Sebelumnya tidak pernah ada unit politik yang memegang kekuasaan atau otoritas bagi banyak orang dengan daya paksa yang luar biasa, sekaligus–pada saat yang sama dengan menguatnya negara–individu-individu justru semakin bebas. Sebab negara yang punya kekuatan memaksa ini menjadi negara yang modern, yang konstitusional, yang bisa dikontrol, negara yang mengalami sirkulasi elite secara demokratis.

Munculnya semangat pemaksaan atas nama agama sekarang ini, misalnya oleh fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI), sekali lagi membuktikan bahwa kita belum kunjung maju dalam kesadaran bernegara. Sangat disayangkan bahwa para tokoh MUI sibuk mencari perbedaan, padahal ini sudah banyak tersedia, bukan persamaan kita. Di tengah situasi pertengkaran di Poso, Ambon, dan di mana-mana, mereka mestinya berkata, "Hai umatku, kita adalah satu bangsa yang sama. Kita dilindungi oleh hukum yang sama. Kita setia pada sebuah negara dan cita-cita yang sama."

Seandainya mereka berkata seperti itu tentu mulia sekali.

Apa yang menjadi tanggung jawab individu kepada Tuhan, biarlah menjadi urusan masing-masing. Biarkan saja mereka yang percaya pada sebuah cara tertentu; kita tidak bisa paksa mereka untuk berubah. Mereka juga bangsa Indonesia. Kita harus menghargai mereka seperti kita menghargai diri sendiri. Kalau sikap MUI seperti itu, ia menjadi sebuah majelis ulama yang ideal. Sayangnya MUI sekarang belum ideal.

Argumen-argumen skriptural yang mereka tafsirkan dengan cara-cara tertentu itu bisa berbahaya. Kalau logika skripturalis itu diteruskan, pada ujungnya mereka akan menghadapkan atau mempertentangkan antara negara dan agama. Loyalitas tertinggi dalam bermasyarakat dan berpolitik adalah negara. Bukan agama. Ini harus dijelaskan dulu. Indonesia bukan negara agama dan tidak pernah bisa menjadi negara agama. Kalau ini dirancukan, agama menjadi negara dan sebaliknya negara menjadi agama, ini berbahaya sekali. Sebab Indonesia ini Bhineka Tunggal Ika. Ada yang mau ke sana, ada yang mau ke sini. Kalau itu dipertajam, hancur kita.

Dalam sejarah kita, konflik atau pertentangan antara konsepsi agama dan konsepsi negara sudah berusia cukup panjang dan pernah memakan darah dan harta yang tidak sedikit. Pemberontakan-pemberontakan yang dilandasi oleh semangat seperti ini pernah terjadi. Sebaliknya intoleransi negara terhadap keragaman agama pun pernah terjadi. Ini berbahaya bagi kedua belah pihak. Karena itu janganlah mengorek-ngorek pertentangan pada tataran itu. Ini aspek yang sangat peka, dan kita sudah mengalaminya. Tidak ada gunanya. Tidak membawa Indonesia pada kemajuan. Tidak mendekatkan kita pada Tuhan. Tidak memperkuat siapa pun. **(Rizal Mallarangeng)**

CHECKS AND BALANCES

CHECKS AND BALANCES *adalah tema menarik yang telah* menjadi klasik dalam studi politik. Kita bisa membahasnya secara kontemporer dalam bentuk kelembagaan-kelembagaan politik, di mana lembaga yang satu mengimbangi lembaga yang lainnya, supaya tidak terjadi dominasi oleh satu kekuatan atau penumpukan kekuasaan dalam satu tangan. Kita memakai teori *Triaspolitika* Montesquieu, yaitu adanya eksekutif (pemerintah), legislatif (parlemen atau DPR), dan yudikatif (pengadilan). Jadi, ada yang mengambil keputusan (kebijakan), yaitu parlemen yang berdasarkan suara rakyat (dalam sistem demokrasi); eksekutif melaksanakan keputusan itu, dan yudikatif melihat apakah pengambilan keputusan dan pelaksanaan keputusan tersebut sesuai dengan azas-azas hukum yang ada.

Dengan begitu tidak ada satu lembaga politik yang dibiarkan dominan; ia bisa diawasi oleh yang lain. Misalnya, eksekutif dapat membatalkan keputusan legislatif, misalnya dengan hak

veto. Ini supaya tidak terjadi adanya tirani mayoritas; parlemen tidak bisa melakukan apa pun yang mereka kehendaki, walaupun mereka telah mendapat mandat langsung dari rakyat. Tapi dalam sistem yang tidak mengenal hak veto oleh eksekutif, lembaga yang bisa bertindak begitu adalah yudikatif. Di Amerika Serikat, misalnya, ketiga lembaga itu saling mengontrol. Kekuasaan yudikatif berpuncak pada sembilan hakim agung, yang bisa membatalkan keputusan kongres maupun presiden kalau para hakim agung itu menganggap bahwa kedua lembaga tersebut melaksanakan atau membuat keputusan yang bertentangan dengan undang-undang ataupun hukum yang berlaku. Mahkamah Agung sendiri dipilih dan diusulkan oleh presiden yang kemudian disahkan oleh parlemen.

Sistem yang saling mengontrol itu bermula dari filsafat tentang manusia. Sistem besar seperti ini memang tidak mungkin muncul tanpa filsafat tentang apa dan bagaimana manusia beserta politiknya. Filsafatnya pada dasarnya serupa dengan pandangan keagamaan, yaitu bertolak dari keyakinan bahwa tidak ada manusia yang sempurna. Manusia selalu memiliki kekurangan. Jika mereka diberi kekuasaan yang tak terbatas, mereka cenderung menjadi penguasa yang absolut, dan penguasa yang absolut bisa dipastikan korupsinya juga secara absolut.

James Madison, seorang politisi dan intelektual di masa awal Amerika Serikat, mengatakan bahwa jika manusia bersifat seperti malaikat maka pemerintahan tidak perlu ada. Jadi, karena manusia bukanlah malaikat, maka manusia punya kecenderungan-kecenderungan positif maupun negatif. Dengan adanya kecenderungan-kecenderungan positif pada manusia itu maka demokrasi menjadi mungkin; tapi karena manusia juga mengidap kecenderungan-kecenderungan negatif, maka demokrasi sangat perlu.

Karena penguasa adalah manusia, bukan patung ataupun sebuah lembaga impersonal, dan karena manusia penuh kekurangan yang sangat mungkin menerima godaan-godaan dari mana pun, maka diperlukanlah lembaga-lembaga pengimbang. Jika manusia memiliki kesempatan untuk menjadi penguasa

atau duduk dalam kekuasaan, walaupun dia sudah dianggap luhur dan dipilih oleh berjuta-juta manusia lainnya dengan cara yang demokratis, tetap tidak ada jaminan bahwa dia akan menjadi penguasa yang baik. Sebab pemilihan hanyalah sebuah proses untuk menentukan seseorang menjadi presiden, wakil rakyat, ataupun hakim agung. Soal setelah mereka terpilih adalah soal lain lagi.

Kita tidak bisa percaya pada orang-orang yang berkata, misalnya, "Saudara-saudara sebangsa dan setanah air, pilihlah saya karena saya pasti akan mengemban amanah Anda; setelah berkuasa saya pasti akan melaksanakan kehendak rakyat, bukan memperjuangkan kepentingan saya atau golongan saya sendiri." Jangan pernah percaya pada ucapan seperti itu. Kita baru bisa percaya kalau ada jaminan bahwa dalam melaksanakan tugasnya itu dia berada di bawah mekanisme sistem kontrol yang berjalan dengan baik.

Sistem kontrol tersebut memang tidak bisa setiap saat mengontrolnya, tapi ia harus melekat dalam tata kelembagaan. Inilah yang dimaksud oleh teori *Triaspolitika* Montesquieu. Sistem modern yang dianut oleh negara-negara seperti Amerika Serikat, Inggris, Jerman, Prancis, dengan berbagai variannya, cenderung bergerak ke arah proses perimbangan kekuasaan itu (*checks and balances*). Saat ini kita di Indonesia pun sedang belajar ke arah sana, dengan langkah awal mempersiapkan perangkat lembaganya, walaupun perilakunya belum mengindikasikan ke arah sana.

Sistem perimbangan itu terkait dengan demokrasi, tapi hubungannya tidak mutlak. Jika kita kembali ke makna dasar demokrasi–yaitu *demos* dan *kratos* yang berarti kekuasaan rakyat–maka pengertian tersebut memungkinkan rakyat berkuasa secara tiranikal. Misalnya jika ada kelompok mayoritas yang menang dalam pemilu dengan mendapat suara 50 persen lebih, sementara di sisi lain tidak ada lembaga pengimbang pada puncak-puncak kepemimpinan, maka kekuasaan bisa berubah menjadi tiranik yang kemudian bisa disebut tirani mayoritas.

Contohnya adalah Adolf Hitler ketika ia menjadi kanselir

Jerman yang terpilih secara demokratis oleh mayoritas rakyat, dan pada saat yang sama tidak ada lembaga-lembaga pengimbang yang bisa mengontrolnya. Yang terjadi kemudian adalah: Hitler membubarkan parlemen, dan para hakim agung diletakkan di bawah kontrolnya secara langsung. Kekuasaan Hitler lalu menjadi tiranik. Jadi, demokarasi itu bagus, tapi prasyarat kelembagaan yang menyertainya harus mengandung azas-azas dan praktik perimbangan kekuasaan.

Tanpa perimbangan kekuasaan di antara lembaga-lembaga tinggi negara, praktik demokrasi tidak akan langgeng. Misalnya sekarang ini Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden Jusuf Kalla terpilih oleh mayoritas, yaitu sekitar 62 persen suara. Kalau hanya mereka yang menjalankan tugas pemerintahan, tanpa adanya peran DPR dan Mahkamah Agung, kedua orang itu–walaupun mereka berkepribadian baik–akan cenderung menjadi tiranik, karena dalam proses pengambilan keputusan atau kebijakan tidak ada yang mereka takutkan. Tanpa adanya lembaga pengontrol maka, seiring perjalanan waktu, secara naluriah dan alamiah mereka akan mengambil keputusan-keputusan yang menurut pertimbangan mereka akan menguntungkan diri mereka sendiri.

Jadi, sangat mungkin terjadi bahwa orang-orang baik akan mengambil keputusan yang merugikan orang banyak; sebaliknya, orang-orang yang berkepribadian jahat mengambil keputusan yang berakibat menguntungkan orang banyak. Politik memang bukan soal personal melainkan berbicara pada masalah kelembagaan. Tidak ada jaminan bahwa orang baik pasti mengambil kebijakan yang baik pula, dan sebaliknya. Begitu banyak interaksi manusia dalam politik. Semuanya ingin mencari keuntungan, ingin mementingkan diri sendiri ataupun kelompoknya.

Memang ada perbedaan sistem politik di antara negara-negara. Amerika Serikat dan Indonesia, misalnya, menganut sistem presidensial; sistem politik parlementer berlaku di Inggris dan Jerman; Prancis menganut sistem politik kombinasi keduanya. Dalam sistem parlementer, parlemen lebih berkuasa

dibanding dalam sistem presidensial, karena selain menjadi anggota kabinet atau perdana menteri mereka juga menjadi anggota koalisi yang berkuasa di parlemen. Tapi di sana juga ada kekuasaan kehakiman yang berfungsi dengan baik dalam mengontrol eksekutif. Selain itu, ada pula partai-partai oposisi. Kekuasaan-kekuasaan itu ada yang berwenang melaksanakan, ada yang memutuskan, ada yang menjadi hakim. Apakah mereka semua memainkan peran masing-masing dengan baik sesuai aturan yang berlaku? Inilah yang kita sebut perimbangan kekuasaan (*checks and balances*).

Dari ketiga sayap pemerintahan itu, biasanya yang dianggap paling tidak punya kepentingan politik adalah yudikatif. Tapi sekarang orang mulai menbicarakan hal ini. Di Amerika Serikat, misalnya, orang mulai menyebut tentang "tirani yudikatif". Ini memang isu yang sangat menarik. Yudikatif memang tidak memiliki kepentingan politik dalam arti formal. Presiden mewakili partai atau mewakili kekuasaan politik dan kemudian memperjuangkan sesuatu untuk menghasilkan kebijakan; para anggota kongres atau parlemen juga mewakili partai politik (atau, sebagai senator, mewakili kelompok kepentingan negara bagiannya).

Nah, hakim agung tidak berpolitik dalam pengertian ini, tapi mereka juga berpolitik, karena hakim agung juga manusia biasa yang memiliki ide-ide dan kepentingan, dalam arti bahwa mereka punya konsepsi tentang apa yang disebut sebagai hukum positif, bagaimana menginterpretasikan politik, dan sebagainya. Mereka bisa berada di posisi kanan, tengah ataupun kiri. Hakim agung di Amerika, misalnya, ada yang konservatif. Sekarang ini di antara sembilan hakim agung (*The Nine Solomons*), ada lima yang konservatif dan empat yang liberal (liberal dalam pengertian Amerika). Politik mereka adalah politik perjuangan gagasan.

Bagi yang konservatif, itu berarti soal cara menggunakan konservatisme sebagai sarana untuk menginterpretasikan hukum, karena hukum itu tidak selalu lengkap. Konstitusi Amerika Serikat itu masih butuh interpretasi dalam melihat kasus-kasus konkret seperti aborsi, kewajiban untuk sekolah,

perlindungan hukum, dan sebagainya. Konstitusi itu sendiri memang tidak boleh lengkap, supaya ia tidak kaku dan tidak bisa beradaptasi dengan zaman. Jadi pada titik itulah gagasan-gagasan konservatisme ataupun liberalisme menjadi bagian dari politik, karena ide-ide itu memengaruhi keputusan-keputusan para hakim agung. Dan keputusan-keputusan Mahkamah Agung itu adalah keputusan akhir yang tidak bisa diubah lagi, baik oleh presiden maupun kongres.

Ada yang menganggap bahwa untuk hal-hal tertentu sebaiknya dibiarkan saja, sebab merupakan bagian dari proses politik. Jika tiba-tiba hakim agung mengatakan bahwa hal-hal tersebut tidak sesuai dengan konstitusi, dan keputusan itu bisa dianulir–sehingga dalam hal ini yang berkuasa bukan parlemen ataupun presiden melainkan hakim agung–maka pada saat itulah hakim agung dianggap sudah terlalu jauh berpolitik. Tetapi ini memang wilayah abu-abu. Misalnya kewajiban untuk tidak merokok di ruang tertutup atau tentang aborsi. Apakah ia cukup diputuskan oleh parlemen atau presiden, ataukah ia sudah menjadi masalah konstitusi? Atau soal hak-hak dasar orang untuk memilih hidupnya; jika hal ini dianggap merupakan masalah konstitusi, maka hakim agunglah yang akan memutuskannya karena Mahkamah Agung merupakan satu-satunya lembaga yang bisa menginterpretasikan konstitusi.

Di Indonesia masalah yang sama pasti akan terjadi, dan untuk ini kita sudah punya Mahkamah Konstitusi. Memang, hampir semua aspek kehidupan manusia, cepat atau lambat, sedikit atau banyak, pasti akan terkait dengan konstitusi. Misalnya, jika ada anak miskin dan terlantar, konstitusi menyebut bahwa mereka, dan juga anak-anak yatim-piatu, dipelihara oleh negara. Begitu juga soal pendidikan; konstitusi menyebut bahwa pendidikan dianggarkan sebesar 20 persen dari APBN. Kalau pemerintah tidak menjalankan tugas-tugas ini sesuai dengan konstitusi maka para hakim konstitusi bisa menegurnya, seperti pernah dilakukan oleh Ketua Mahkamah Konstitusi Jimly Asshiddiqy beberapa waktu lalu. Lama kelamaan kita harus terbiasa dengan kondisi ini, dan harus menyesuaikan diri dengan

konstitusi, yang kita posisikan sebagai alat pengimbang baru. Jadi bukan hanya parlemen dan presiden yang menentukan anggaran negara. Hakim konstitusi pun memiliki otoritas untuk itu.

Jadi asumsi tentang sterilitas atau netralitas para hakim itu memang benar pada tataran formal, tapi dalam praktik asumsi itu sangat naif, karena orang bisa bertanya: netral dalam pengertian apa? Netral dalam arti tidak mewakili parlemen, eksekutif atau partai, mungkin bisa betul. Tetapi netral dalam pengertian bahwa mereka tidak punya ide atau kepentingan, itu tidak mungkin. Sebab seseorang, ketika berada pada lembaga yang sangat penting itu, pasti memiliki ide atau kepentingan. Kita kembali ke James Madison, tidak mungkin ada orang yang berada di suatu tempat yang penuh daya tarik-menarik kepentingan manusiawi, tidak memiliki ide atau kepentingan sama sekali.

Manusia bukanlah dewa atau malaikat. Manusia adalah makhluk biasa. Hakim agung pun manusia. Di sini yang penting adalah adanya proses atau prosedur yang tidak boleh dilanggar. Ketika hakim agung Amerika Serikat memutuskan bahwa yang menang dalam pemilihan umum 2000 adalah George W. Bush, bukan Al Gore, maka masyarakat Amerika menerimanya, walaupun Al Gore sendiri keberatan dengan putusan ini.

Sangat menarik bahwa rakyat Amerika sangat menghormati *The Nine Solomons* itu. Sebabnya adalah karena tradisi hukum dan perhakiman di sana sangat kuat, berbeda dari kebanyakan negara lain, termasuk Indonesia. Sekolah-sekolah terbaik di Amerika adalah sekolah-sekolah hukum. Hampir semua hakim agung adalah para ahli hukum, selain mereka juga filosof. Penghargaan terhadap hukum dan profesi hukum juga sangat tinggi. Dan pada praktiknya, dalam sejarah Mahkamah Agung itu terlihat bahwa keputusan mereka, juga para anggotanya, memang sangat diakui integritasnya walaupun banyak juga orang yang tidak setuju. Hakim Agung Anthony Scalia itu, misalnya, dikenal sangat kanan, tapi kalangan kiri sangat respek meski bertentangan dengannya, karena dia dianggap sebagai orang yang sangat piawai dalam masalah hukum sekuler.

Di Indonesia penghargaan terhadap hukum dan profesi hukum masih sangat rendah. Tindakan tokoh-tokoh yang berada dalam profesi ini kadang-kadang masih belum bisa menjadi sumber atau teladan. Tradisi hukum kita memang belum cukup kuat, dan ini harus menjadi sumber keprihatinan kita dan harus kita ubah. Kita harus jadikan profesi hukum, studi hukum dan para praktisi hukum sebagai teladan-teladan dalam masyarakat kita.

Dan sistem Amerika itu menerapkan jabatan seumur hidup bagi anggota Mahkamah Agung. Ini tipikal filsafat Platonik. Stelsel seumur hidup itu membuktikan bahwa demokrasi Amerika mengetahui batas-batasnya sendiri; bahwa harus ada yang menjadi hakim di atas perbedaan-perbedaan partai politik yang formal. Kalau tidak ada hakim agung, mungkin Amerika Serikat sudah terpecah pada tahun 2000 antara kubu George Bush dan kubu Al Gore, karena keduanya sama-sama mendapatkan 50 persen suara, sehingga tidak bisa diputuskan siapa yang menang. Maka harus ada orang yang berada di luar mereka untuk memutuskan dan kemudian diterima oleh kedua pihak serta masyarakatnya. Inilah kekuatan demokrasi yang maju.

Karena itulah saya kira demokrasi Amerika yang sudah bertahan 200 tahun ini akan terus berjalan. Tidak ada sistem demokrasi di negara-negara manapun yang bisa menandinginya. Inggris bisa stabil dan kontinu setelah berubah dari sistem monarki absolut menjadi monarki konstitusional. Demokrasi Amerika Serikat bertahan sejak awal sampai saat ini, dalam bentuk yang sama. Salah satu sebabnya adalah karena mereka menyadari kelemahan dirinya. Sistem seumur hidup itu tidak demokratis, tapi ada, sah dan baik bagi demokrasi itu sendiri; ini adalah elemen *philosopher-king* Plato. Perubahan-perubahan terjadi pada pinggiran saja, tapi tidak terjadi pada bentuk dasarnya. Ternyata ia jalan terus selama 200 tahun, dan semakin bagus, semakin kuat.

Kita di Indonesia sedang berada dalam proses menuju ke sana; dalam proses kembali ke ide dasar tadi, yaitu perimbangan kekuasaan (*checks and balances*). Presiden dikontrol oleh

parlemen, parlemen juga dikontrol oleh presiden, dan kedua-duanya dikontrol oleh Mahkamah Agung serta Mahkamah Konstitusi. Sebaliknya, Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi pun tidak bebas begitu saja. Terbukti bahwa Ketua Mahkamah Agung bisa diperiksa oleh Komisi Pemberantasan Korupsi karena adanya tuduhan korupsi terkait dengan kasus Probosutedjo.

Jadi dia bisa mengontrol dan juga bisa dikontrol. Ini bagus dalam arti bahwa perangkat kelembagaannya sekarang sudah mulai terbangun dengan lebih baik, betapa pun belum sempurna. Setelah lembaganya ada, tinggal mengisi jiwanya. Dengan jiwanya itu kita berharap bahwa perilaku tokoh-tokoh yang duduk dalam sistem ini juga semakin baik, sejalan dengan maksud didirikannya lembaga-lembaga itu. Lebih jauh lagi: sejalan dengan cita-cita kita bersama untuk membuat masyarakat Indonesia lebih demokratis dan lebih sejahtera. **(Rizal Mallarangeng)**

Kovenan tentang Hak-hak Sipil dan Politik

PADA SIDANG PARIPURNANYA BULAN LALU, DPR MERATIFIKASI dua kovenan internasional, yaitu kovenan tentang hak-hak sipil dan politik dan kovenan tentang hak-hak sosial, ekonomi dan budaya. Dengan meratifikasi kedua kovenan internasional itu Indonesia berarti mengikatkan diri; menerima semua bentuk pemantauan oleh masyarakat internasional terhadap implementasi atas kedua kovenan tersebut. Kovenan itu antara lain menyatakan bahwa negara harus memberi kesempatan bagi warganya dan menentukan pengembangan dirinya, mengakui dan menghargai keterlibatan dan partisipasi warga negara dalam kehidupan masyarakat, serta menentukan pilihan sesuai dengan hak dan kewajiban politiknya.

Hak sipil dan hak politik memang sering sulit dipisahkan, meski merupakan dua hal yang berbeda. Hak sipil (*civil right*) itu bukan hak yang harusnya ada, tapi hak yang sudah ada dalam diri kita. Misalnya hak kita untuk berbeda karena ras, suku, kulit. Itu sesuatu yang tak bisa dihindari. Itu sudah ada. Jadi kita bukan menuntut hak untuk tidak ada diskriminasi atau

tidak ada perbedaan perlakuan karena warna kulit, bahasa, suku, misalnya. Sebab itu adalah hak-hak sipil yang sudah inheren dalam diri kita.

Jadi bagi saya agak aneh kalau Indonesia baru meratifikasi kedua kovenan itu sekarang. Karena dilihat secara politis, Indonesia ini sangat beragam, sehingga seharusnya hak-hak ini sudah diratifikasi sejak dulu. Kalau tidak salah, isu ini pertama kali muncul tahun 1966, kemudian muncul lagi tahun 1993, dan baru tahun 2005 Indonesia meratifikasinya. Ini sangat terlambat. Diukur dari tahun 1966, berarti sudah 39 tahun. Sementara di Indonesia yang sangat beragam ini, *civil right* itu mutlak harus diakui dan dilindungi. Ratifikasi ini bukan hanya terlambat, tapi juga agak memalukan. Bagaimana mungkin kita sebagai bangsa yang sangat beragam belum mau mengakui keragaman?

Sementara *political right* itu terkait dengan bagaimana mereka mengaktualisasikan ide dalam konteks masyarakat. Jadi ide tentang pemikiran, gagasan, aspirasi, itu merupakan hak mereka dalam menjalankan *political right* tersebut. Kalau di Amerika Serikat sekarang yang sedang populer adalah hak kaum gay dan lesbian. Itu menurut mereka bagian dari kodrat, yang sama seperti warna kulit yang tidak bisa diubah. Dan negara harus mengakui itu. Ini pandangan dari kalangan mereka. Debatnya sudah sampai ke sana. Debat kita di sini belum sampai pada fase itu. Baru pada tahap ratifikasi.

Lalu apa implikasi dari ratifikasi itu bagi Indonesia? Saya kira implikasinya tidak banyak di sisi domestik. Saya khawatir secara umum publik tidak terlalu peduli dengan isu *civil right* ini. Di tempat-tempat adanya potensi polarisasi berdasarkan suku, agama, memang ia menjadi isu yang krusial. Implikasi yang sangat besar adalah bahwa informasi tempat-tempat *hot spot* ini akan bisa diakses, lalu ada tekanan internasional agar di sana ditegakkan *civil right*. Jadi saya melihat implikasi paling besar justru di tingkat internasional. Dengan meratifikasi kovenan-kovenan itu, berarti Indonesia membuka diri kepada dunia internasional untuk bisa terlibat dalam soal cara-cara pemerintah kita mengakui eksistensi hak-hak sipil rakyatnya.

Artinya kita harus tunduk pada segala macam ketentuan internasional, termasuk aksi penegakannya. Ini memang bisa berbenturan dengan semangat nasionalisme kita yang merasa tidak boleh ada intervensi asing. Namun kita harus lebih dewasa melihat persoalan ini, meskipun mayoritas bangsa kita akan keberatan kalau melihat pihak asing mengintervensi dan mengangkat kasus-kasus pelanggaran hak-hak sipil dalam negeri. Tapi ilmu politik tidak bicara seharusnya, melainkan senyatanya. Jadi, kalau saya ditanya bagaimana kenyataannya, saya bilang: akan menimbulkan konflik. Kita ini punya spirit anti-Barat, antiasing yang luar biasa besarnya. Ide-ide hak sipil dan sebagainya itu faktanya diproduksi di Barat, terutama di Amerika Serikat. Jadi, suka atau tidak suka, konflik itu akan muncul.

Dalam hal ini saya kira pemerintah harus berani. Memang ada hal-hal yang harus kita bela menyangkut kepentingan nasional, misalnya dalam soal kekayaan alam, batas wilayah, dan sebagainya. Tapi kalau menyangkut pelanggaran hak-hak sipil, lalu internasional turut "intervensi" atau menuntut ada penegakan, seharusnya direspon dengan positif pula. Itu bukan sesuatu yang harus dibenturkan dengan nasionalisme. Keliru kalau kita mengatakan bahwa nasionalisme kita akan diubah oleh internasionalisme.

Memang, problemnya: pelaku-pelaku pelanggaran itu biasanya adalah negara. Di Amerika pun, pelaku pelanggaran hak-hak sipil masyarakat hitam adalah negara, bukan *civil society*. Di Indonesia juga begitu. Tapi ini bukan soal nasionalisme yang harus dibenturkan. Di sini komponen-komponen yang mendukung pengakuan hak-hak sipil itu harus kerja ekstrakeras. Mau tidak mau, ini merupakan sebuah perjuangan. Jangan pernah berharap negara memberi pengakuan sepenuhnya. Jadi begitu diratifikasi, ini adalah peluang untuk maju di wilayah hukum, dari sisi internasional maupun domestik.

Dengan ratifikasi itu, pemerintah secara politis harus menerapkannya dengan melakukan langkah-langkah politik dan legal. Sehingga kalau kita bicara tentang hubungan antara *state*

dan *society,* maka di situ ada institusi, misalnya hukum. Kovenan ini harus masuk dalam komponen-komponen hukum yang akan dihasilkan pemerintah. Jadi ada aspek baru di dalam hubungan antara *state* dan *society*. Ini sesuatu yang penting. Kalau kita sudah mengakui keragaman sejak lama, seharusnya komponen-komponen hukum kita juga mencerminkan itu. Inilah yang saya bilang sangat aneh dalam konteks Indonesia karena memang sudah seharusnya.

Jadi di tingkat rakyat kita asumsikan selama ini pengakuan itu tidak ada. Dengan ratifikasi ini keragaman yang ada di bangsa kita (agama, ras, suku) diakui. Perbedaan-perbedaan ini seringkali tidak menjadi subyek yang dibicarakan secara eks-plisit. Sebutlah soal perlindungan kepada masyarakat suku x. Itu bukan terutama berarti perlindungan secara keamanan, tapi bagaimana membuat mereka yang secara struktural tertinggal itu bisa muncul.

Kalau ada sekelompok atau bagian dari bangsa kita meng-artikulasikan kepentingannya, maka hal itu biasanya diasosi-asikan sebagai tindakan atau sikap yang non-nasionalistik. Misalnya kalau orang Bugis bicara tentang peningkatan kese-jahteraan suku Bugis, peningkatan hak-hak politik suku Bugis, serta-merta hal itu dianggap non-nasionalistik, melawan ke-pentingan nasional. Dan itu anggapan publik, bukan pemerin-tah. Sejarahnya memang panjang. Sejak tahun 1950-an, sema-ngat kedaerahan atau kesukuan dianggap berlawanan dengan kepentingan nasional atau semangat nasionalisme. Jadi ada se-mangat nasionalisme yang luar biasa besarnya yang membuat aspirasi-aspirasi lokal jadi terkerdilkan. Sampai sekarang saya masih melihat seperti itu. Diskusi yang lebih terbuka mengenai perbedaan menjadi minimum. Padahal kenyataannya hal-hal semacam itu mutlak harus dibicarakan secara terbuka.

Perjuangan hak-hak kultural atau hak-hak yang spesifik menyangkut suku tertentu itu tidaklah berlawanan dengan semangat kebangsaan. Apa yang disebut bangsa itu bisa dipilah komponen-komponennya berdasarkan banyak faktor: ekonomi, geografi, termasuk suku. Ketika kita melihat berdasarkan

ekonomi, ini masih tidak ada masalah, karena ia universal, terkesan lintas-suku. Tapi ketika kita bicara suku, sebetulnya di situ kita lintas-ekonomi. Kita menjadi sungkan. Mendadak nilai fundamental yang menyangkut identitas itu tersentuh.

Agama juga begitu. Ketika kita bicara tentang hak-hak Muslim, hak-hak Kristen, malah dianggap mengganggu SARA (suku, agama, ras dan antargolongan). Itu dianggap tabu yang tidak boleh disentuh. Padahal masalah-masalah seperti ini harus dibicarakan secara eksplisit supaya kita bisa mendiskusikannya, membuat wacana yang dewasa. Tapi selama ini tidak terjadi. Karena itu saya melihat sebenarnya tidak ada pertentangan secara konseptual antara ide-ide atau aspirasi-aspirasi etnis dengan aspirasi nasional. Karena hal itu justru adalah bagian dari kebangsaan.

Secara politis barangkali hal semacam ini bisa menjadi masalah karena isu-isu tersebut adalah perekat yang bisa mengarah pada pemisahan. Bukan hanya di Indonesia, di Spanyol atau di Irlandia pun isu-isu ini memang bisa dipakai untuk aktifitas separatis. Tetapi kalau semua aspirasi, semua tipe-tipe artikulasi ide yang berdasarkan suku, ras, agama dianggap sebagai bagian dari separatisme, itu berbahaya. Itulah yang terjadi di Indonesia kemarin.

Civil right itu komponennya banyak. Dalam deklarasi PBB, dibedakan antara *civil right, political right, social right, economic right*, dan sebagainya. Kalau kita mau melakukan kajian ilmu sosial, itu memang tidak ada masalah karena harus ada klasifikasi semacam itu untuk memudahkan mencari variabel-variabelnya, untuk mencari hubungan antara satu dengan yang lain, lalu dengan itu kita bisa menjelaskan fenomena tersebut. Tapi kalau kita berbicara tentang hak (*right*), *civil right* itu ada turunannya. Cermin paling konkret eksistensi *civil right* itu adalah dalam *political right* dan *economic right,* bukan pada *civil right* itu sendiri. Sebab dalam soal *civil right* sendiri, semuanya memang diakui. Tapi kalau pada kenyataannya suku-suku minoritas misalnya tidak bisa berusaha dengan baik di daerahnya, lembaga-lembaga perwakilannya tidak diwakili oleh mereka, maka

apa artinya *civil right* itu?

Misalnya di dunia usaha, kalau tidak ada *civil right*, orang hitam bisa dinomorduakan. Semua restoran hanya untuk orang putih. Cadillac punya kebijakan tidak menjual produknya pada orang kulit hitam. Sekaya apa pun kulit hitam tidak bisa membeli mobil Cadillac. Kebijakan ini tidak melawan hukum apa pun. Dan itu bukan urusan pemerintah. Itu hak ekonomi orang hitam. Mereka punya hak sipil, tapi tidak bisa menjalankan hak ekonominya, dalam hal ini untuk membeli. Bisa juga dalam hal menjual, misalnya ada yang bilang "Jangan beli barang dari toko orang hitam." Dengan adanya *economic right*, hal-hal semacam itu menjadi ilegal. Jadi, kalau publik secara perseorangan tidak mau membeli barang di toko orang hitam, itu tidak ada yang melarang. Tapi begitu ada kebijakan, ia menjadi ilegal. Kasus Cadillac yang tidak mau menjual mobil pada orang hitam itu menjadi sejarah kelabu yang memalukan. Waktu itu orang putih rupanya tidak rela ada mobil semewah Cadillac disetir oleh orang kulit hitam. Pada akhir 1970-an, semua itu berubah.

Di Indonesia, menurut saya, justru lebih krusial. Cobalah Anda keliling Jawa, lalu periksa para pedagang mobil, apakah ada *etnic differentiation* di sana? Mungkin Anda bisa melihatnya. Mendadak Anda menemukan sektor-sektor yang etnisnya beda tapi tidak masuk. Ini *economic right*. Di Indonesia Timur, beda lagi. Kalau ini dibuat dalam bentuk yang sistemik, terencana dengan struktur, itu salah dan ilegal karena kita sudah mengadopsi kovenan tersebut. Mengapa urusan dagang mobil harus terkait dengan etnis? Kalau masih terjadi, dengan adanya kovenan tadi hal seperti ini bisa disalahkan secara hukum. Seperti dalam isu Cadillac tadi, kalau untuk mendapatkan *dealership* persyaratannya di luar yang eksplisit tadi, dan ada faktor-faktor yang secara sistemik bisa dibuktikan, maka jelas itu merupakan problem.

Pembedaan itu tidak perlu eksplisit. Contohnya *racial profiling* di Amerika, penangkapan terhadap orang-orang secara acak menurut ras. Pihak kepolisian tidak pernah bilang, "Tangkap orang hitam, tangkap orang Latino." Tapi dalam praktiknya

mereka yang terjaring dalam aksi-aksi penangkapan itu adalah orang-orang kulit hitam dan Latino. Ketika aktifitas ini dicermati, ternyata sistemik. Itu bisa digugat. Kemudian muncul macam-macam klausul yang menyatakan bahwa ini *racial profiling*. Dalam konteks Amerika, memang ada kelompok kecil yang selalu disudutkan secara politik, ekonomi, budaya. Dalam konteks kita, hak ekonomi ini punya implikasi besar. Kalau yang mau berusaha harus anggota dari etnis tertentu, itu berbahaya. Kalau kenyataannya begitu, meski ia bukan kebijakan, itu problem.

Dalam hak politik, Indonesia ini relatif beres. Lihatlah anggota DPR kita. Itu sudah mencerminkan keragaman; sulit untuk mengatakan tidak. Tetapi ketika sampai pada aspek ekonomi, di situ muncul ketimpangan. Dan ketimpangannya regional. Ketimpangan di Jawa berbeda dengan ketimpangan di Sumatra. Tapi kalau ini sistemik di tiap-tiap wilayah, maka itu bisa dipertanyakan. Efeknya bisa luar biasa. Misalnya salah satu implikasi dari penerapan hak-hak sipil mungkin adalah keharusan perubahan dalam pola pelamaran pekerjaan. Kalau Anda melamar pekerjaan, tidak boleh lagi mencantumkan: (1) agama, (2) suku, (3) tanggal lahir, (4) foto. Sebab semua itu akan menjadi pembeda di luar kualifikasi. Kalau semua itu dihapus, maka penilaian atas individu atau kelompok tidak lagi berdasarkan atribut yang menempel pada mereka, tapi pada apa yang bisa mereka sumbangkan pada aktifitas tersebut. Ini revolusioner.

Jadi kovenan ini bisa membawa kita lebih dekat ke *merit system*, sistem yang berdasar prestasi, bukan berdasar hal-hal lain di luarnya. Saya melihat implikasi kovenan ini di bidang *economic right,* jika ia ditegakkan secara serius, punya potensi mengubah Indonesia. **(Anies R. Baswedan)**

Terorisme dan Hak-hak Azasi Manusia

Definisi umum terorisme adalah penciptaan dan eksploitasi rasa takut masyarakat luas dengan tujuan untuk menimbulkan perubahan politik. Semua tindakan dianggap teror jika melibatkan unsur kekerasan atau ancaman kekerasan. Ancaman lewat SMS pun masuk kualifikasi tindakan teroristik. Terorisme sering kita ketahui baru ketika hal itu terjadi. Ketika diturunkan dalam bentuk definisi, pengertiannya menjadi bervariasi dan sering menjadi bahan perdebatan, tapi substansinya adalah menyebarkan rasa takut, ancaman kekerasan, dengan tujuan-tujuan politik. Kalau tujuannya kriminal, meski bisa dikategorikan terorisme, tapi umumnya kita tidak mengategorikannya demikian.

Nah, akhir-akhir ini, kegiatan-kegiatan teroris memiliki warna atau mencerminkan pemahaman-pemahaman ideologi yang ekstrem. Dulu, tahun 1970-an, yang dominan di Eropa adalah marxisme. Pelaku kekerasan di masa itu biasanya orang-orang

yang berideologi marxis. Misalnya, Red Brigade di Italia, Basque di Spanyol, Bahder Meinhoff di Jerman. Sekarang marxis sudah agak ditinggalkan; bukan marxismenya yang ditinggalkan, tapi mereka sudah menemukan format baru dalam mengartikulasikan pemikiran dan ide-ide politik mereka tanpa melalui kekerasan. Sekarang kita melihat justru kalangan yang meyakini agama secara ekstrem yang mengartikulasikan keyakinannya dalam bentuk aktivitas-aktivitas kekerasan. Ini masuk dalam kategori teror.

Terhadap terorisme oleh kelompok-kelompok marxis di era 70-an itu, negeri-negeri Blok Timur tampak enggan mengutuknya. Sekarang pun terlihat kecenderungan serupa. Ada keengganan untuk memberikan reaksi yang keras terhadap aktivitas kekerasan, dengan berbagai macam justifikasinya. Dalam hal ini kita mesti hati-hati. Kita harus cerdas dan jeli untuk membedakan mana yang milik agama, mana milik aktivitas politik, mana yang memanipulasi keduanya.

Terorisme itu harus dikutuk karena kita, umat manusia ini, sudah berada pada peradaban yang jauh lebih maju dibanding 500 tahun lalu, ketika negosiasi kepentingan dilakukan dengan otot. Sekarang kita sudah pada fase yang jauh lebih beradab. Jadi, kita bisa melakukan negosiasi dengan cara-cara yang lebih beradab pula. Aktivitas teror atau kekerasan sebenarnya sudah merupakan aktivitas kuno, *out of date.* Mereka yang melakukan teror itu melambangkan keputusasaan, pikiran jangka-pendek, dan menandakan pelakunya masih terpaku pada "peradaban lama". Sekarang ini sudah begitu banyak cara untuk mengartikulasikan kepentingan tanpa harus lewat teror.

Biasanya pelaku teror mendasarkan tindakan mereka pada motif balas dendam atas perlakuan tidak adil yang mereka dapatkan dari yang berkuasa. Tapi kita harus membedakan antara menjustifikasi aktivitas teror dan memberikan penjelasan mengapa terjadi aksi teror. Itu dua hal yang berbeda. Di sini, kita harus hati-hati ketika mengatakan, misalnya, seperti ketika Robert Pope, ilmuwan politik dari Universitas Chicago, berkata bahwa "Setiap kenaikan 15.000 tentara Amerika, bertambah satu

bom bunuh diri di Irak." Dia bisa mengatakan itu karena angkanya ada. Dari nol tahun 2003 menjadi sekian–saya sendiri tidak tahu persis.

Tapi itu adalah penjelasan, bukan justifikasi. Ketika kita mengatakan begitu, maka berarti memang ada proses interaksi. Nah, proses interaksi seperti ini harus kita perhatikan secara serius, untuk bisa mengetahui bagaimana aktivitas kekerasan itu dipandang sebagai teror oleh sebagian orang, dan seringkali dipandang sebagai *hero* oleh sebagian yang lain. Ini dalam konteks Irak. Konteks Palestina pun kurang lebih seperti itu.

Tetapi, ada aktivitas teror yang sulit bisa dianalisis dengan cara seperti itu. Misalnya kejadian di Bali dan Jakarta tempo hari. Bagaimana kita menjelaskan aktivitas teror tersebut? Apakah di sini juga terjadi teror setiap terjadi kenaikan jumlah tentara? Ini berbeda. Dalam kasus Irak, jelas: ada pendudukan, ada resistensi, interaksi antara keduanya berlangsung dalam bentuk kekerasan. Pilihan metode berkomunikasi antara dua kelompok kepentingan di wilayah itu adalah penggunaan terminologi *violence*. Tapi dalam konteks kita di Indonesia, apa penjelasannya?

Terorisme itu paling sedikit punya tiga lapis: operasional, taktikal, strategik. Pada tingkat operasional, di Indonesia, kita menemukan pelaku-pelakunya. Penjelasannya adalah penjelasan kultural-ideologis: pandangan keagamaan di tingkat tertentu adalah seperti itu. Di tingkat atasnya, lapis taktikal, kita belum tahu.

Di Palestina gambarannya lebih mudah diketahui. Di tingkat operasionalnya kita bisa tahu pelaku-pelakunya; kita tahu alasan mereka melakukan itu. Di tingkat taktikal kita juga tahu karena ada organisasi-organisasinya, misalnya Hamas dan Fatah. Di tingkat strategiknya pun kita tahu. Jadi, kita bisa melihat mereka sebagai satu mesin operasi yang melakukan kegiatan teror dan kekerasan, kalaupun sebagian orang tidak mengatakannya sebagai teror.

Kasus di Indonesia berbeda. Karena itu saya kira kita perlu mengambil sikap yang tegas terhadap terorisme. Publik harus diyakinkan bahwa dalam konteks di Indonesia, antara target

operasi dan sasaran politik itu tidak nyambung. Tidak ada pula pihak yang menyatakan bertanggung jawab, tidak seperti kelompok-kelompok teroris di luar negeri. Ini menimbulkan kecurigaan di tingkat taktikal dan strategiknya. Siapa sebenarnya yang melakukan itu? Karenanya saya melihat, ini berbeda dari apa yang dianalisis oleh Robert Pope tentang apa yang disebut *suicide bomber,* misalnya. Dia menyimpulkan kasus semacam itu sebenarnya bukanlah bom bunuh diri.

Mereka itu hanya orang-orang yang "salah jam" saja. Bom dijanjikan diledakkan pukul 9.30, misalnya, tapi pada pukul 9 sudah meledak. Matilah pembawanya. Dia hanya menjalankan perintah. Kita yang membaca beritanya menganggap itu adalah bom bunuh diri karena pelakunya meninggal. Tetapi penelitian tentang *bomber* dan polanya menunjukkan tidak selalu demikian. Terlihat pola yang mirip di seluruh dunia selama 24 tahun terakhir. Begitulah menurut Robert Pope, yang penelitiannya tentang masalah yang sangat speisifik, yaitu soal bom bunuh diri.

Pelaku teror juga sering sekali menggunakan dalih-dalih keagamaan, terutama jihad. Klaim sebagai aktivitas jihad ini problematis. Saya bukan ulama yang punya latar-belakang studi syariah untuk menginterpretasikan ini. Tapi, seperti saya katakan tentang lapisan teror tadi, di tingkat operasional memang jihad mungkin merupakan motivasi yang mendorong individu yang terlibat. Tapi pemilihan sasarannya itu bukan jihad. Pemilihan targetnya itu strategik, tidak ada hubungannya dengan jihad. Maka kalau kemudian ada penjelasan bahwa itu adalah aktivitas jihad, pertanyaannya: mengapa hanya di beberapa tempat saja aktivitas itu dilakukan? Ini adalah pilihan strategik yang dibungkus dalam kemasan agama.

Dengan kata lain, itu adalah manipulasi atau penyalahgunaan ajaran-ajaran agama. Sebab ada aktivitas-aktivitas kekerasan yang masuk kategori jihad dan bisa dibenarkan. Misalnya, perlawanan atas pendudukan wilayah, seperti ketika kita dijajah Belanda. Itu *jihad fi sabilillah*. Tapi kalau ada banyak orang sedang antri untuk mendaftar sebagai pegawai dan dibom,

benarkah itu aktivitas jihad?

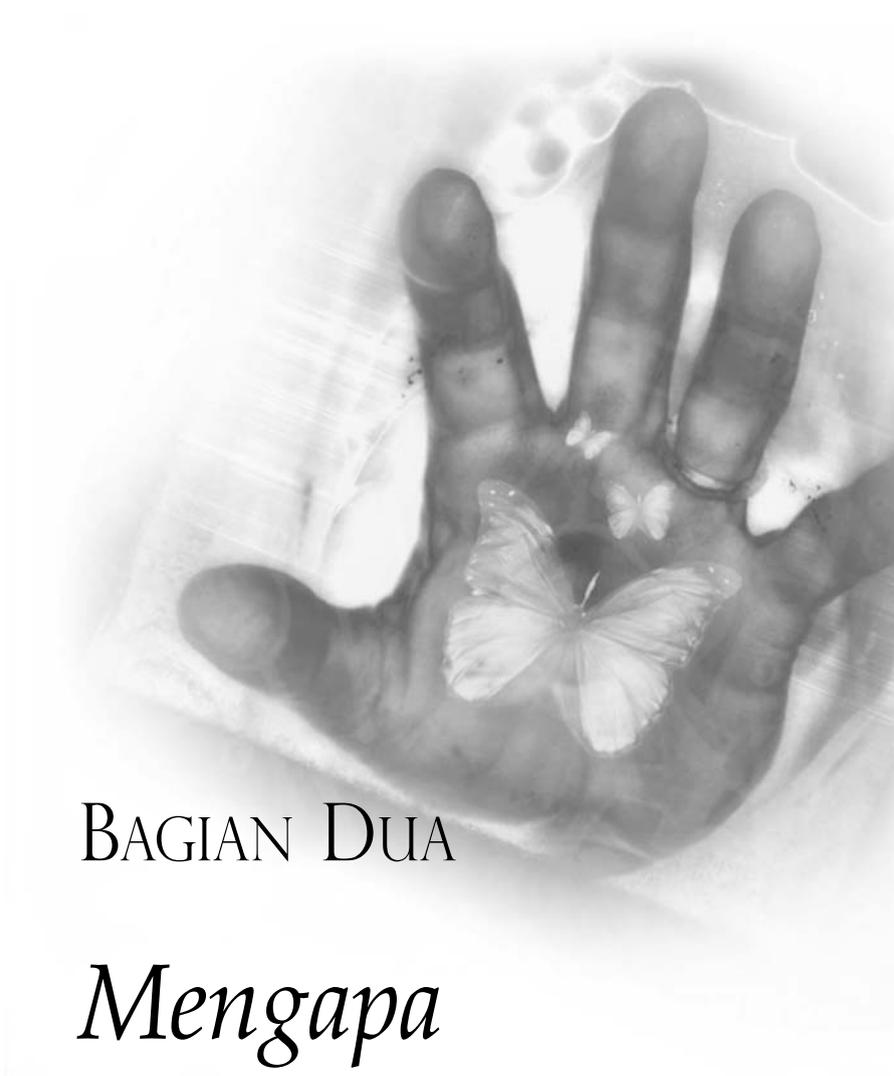
Meskipun saya bukan seorang ahli di bidang syariah tapi saya ingin mengatakan bahwa di sini ada langkah-langkah strategis politis, militeristik, yang dikemas dalam bentuk penjelasan agama. Saya khawatir kalau ini jalan terus dan tidak ada remnya. Kita akan terjebak dalam arus yang menghalalkan kekerasan untuk setiap keinginan apa pun. Saya khawatir kekerasan makin hari makin menjadi pilihan yang menarik.

Misalnya, negara mengatakan tidak boleh ada aktivitas judi, tapi tidak ada penegakan hukum. Kemudian masyarakat membuat milisi dan menghantam tempat-tempat perjudian dan didiamkan oleh negara dan masyarakat. Ini berbahaya. Seharusnya aktivitas seperti itu dilakukan oleh negara. Karena negaralah, bukan privat, yang memonopoli kekerasan. Kalau terjadi privatisasi kekerasan dan didiamkan oleh negara, juga oleh masyarakat, kita tunggu saja saatnya terjadi *chaos*. Inilah yang tampak dalam konteks Indonesia sekarang.

Kekerasan yang diambil alih oleh rakyat ini berbahaya. Mungkin kita dalam jangka pendek merasa bersyukur, karena sekarang tempat-tempat perjudian tutup. Tapi tunggu sampai masalahnya bukan perjudian. Kekerasan akan dipakai juga untuk isu buruh, tanah, dan sebagainya. Akan ada banyak sekali masalah yang bisa menimbulkan kekerasan. Itu bisa dipakai sebagai instrumen apabila negara tidak menegakkan hukum. Jadi, dalam hal ini peran negaralah yang harus kita tekankan. Institusi negara harus menjalankan aturan-aturan hukum yang sudah ada, tanpa kita intervensi langsung untuk membuat milisi. Front-front kekerasan itu melemahkan peran negara, selain menjadi bibit privatisasi kekerasan yang sangat mengerikan.

Berkaca pada negara-negara lain yang mengalami transisi dari pemerintahan otoritarian ke demokrasi, di Indonesia ini harus ada langkah yang jelas. Hampir semua pemerintahan otoritarian itu ditopang oleh intelijen yang kuat; merekalah yang melakukan operasi terhadap rakyat. Dalam konteks Indonesia, intelijen tidak terlalu dibenci, karena operasi-operasi kekerasannya dilakukan oleh kalangan yang berseragam. Di

Korea Selatan, Iran, Haiti, Filipina, personel intelijenlah yang menjalankan operasi kekerasan. Begitu mereka bertransisi ke demokratisasi, komponen-komponen intelijen itu masih ada. Lalu mereka yang terbiasa melakukan aktivitas teror menjadi institusi privat. Mereka kemudian melakukan teror-teror sendiri yang merepotkan proses demokratisasi. Itulah contoh kasus bagaimana individu-individu atau organisasi yang terbiasa melakukan kekerasan bisa eksis dan mengacau institusi negara. Kita sudah melihat dari pengalaman negara-negara lain. Mengapa kita menuju arah yang sama dan tidak dihentikan?

Untuk menghentikannya, saya kira anjuran moral tidak bisa diandalkan. Kepada para pelaku, kita tidak bisa mengatakan, "Janganlah berbuat begitu, itu tidak bermoral." Saya rasa mereka itu rasional. Kalau digebuk keras, mereka tidak akan bergerak. Artinya, kalau mereka melihat ada disinsentif yang cukup besar jika melakukan aktivitas teror, buat apa mereka melakukannya? Tapi karena tidak ada hukuman, tidak ada respon keras dari negara ketika institusi privat melakukannya, kekerasan itu akan berlanjut. Jadi negara, dalam hal ini institusi seperti militer dan para penegak hukum, harus melakukan langkah yang tegas dalam menghadapi mereka, dan *civil society* yang lain harus menekan itu. **(Anies R. Baswedan)**

BAGIAN DUA

Mengapa Pasar Bebas?

Ekonomi Pasar

Di Indonesia, ekonomi liberal atau segala sesuatu yang berhubungan dengan liberalisme, dianggap *notorious*, terkenal karena buruknya. Kalau Anda tanya aktivis atau para pakar, mereka lebih mungkin untuk tidak setuju daripada setuju pada liberalisme. Dulu Bung Karno sendiri bahkan membuat istilah yang tidak pernah ada dalam literatur ekonomi: *free fight liberalism*. Dan dia mengecamnya. Jadi, liberalisme itu buruk, tidak memihak rakyat, tidak pro terhadap kepentingan kaum lemah; ia memihak golongan kaya, bisnis besar, dan sebagainya.

Saya sendiri memang cenderung untuk memilih model ekonomi yang di dalamnya peran pemerintah relatif terbatas. Alasan utamanya adalah karena sistem itu justru bisa memberi banyak manfaat kepada banyak orang. Dalam proses kebijakan ekonomi, negara seringkali mengatasnamakan kepentingan negara atau kepentingan rakyat. Tapi persoalannya: siapa yang bisa mendefinisikan bahwa kepentingan rakyat itu sama dengan

kepentingan negara? Sebab kalau kita bicara dari basis individu, tiap orang akan punya preferensi; kalau kita bicara mengenai satu kepentingan umum, maka harus ada satu representasi yang sanggup mengakomodasi semua kemauan masyarakat, dan itu hanya bisa terjadi dalam sistem yang totaliter dengan seorang "diktator yang baik" atau *benevolent dictator*. Tanpa itu, tidak akan ada orang yang bisa mengatasnamakan dirinya mewakili rakyat, karena mereka merupakan representasi yang sebetulnya tidak jelas.

Sekadar contoh, ada kutipan yang bagus sekali dari Adam Smith: "Kalau seseorang mementingkan dirinya sendiri, maka secara tak langsung dia akan membawa kepentingan publik." Misalnya, kalau Anda belajar sebaik-baiknya di sekolah, maka orang lain pun akan belajar sebaik-baiknya untuk kepentingan diri mereka masing-masing. Kelas itu kemudian jadi bermutu karena tiap orang akan berkompetisi. Tapi kemudian ada seorang ekonom bernama Milton Friedman yang sedikit memodifikasi "hukum" Smith itu. Dia bilang, "Tapi yang terjadi sebaliknya: kalau orang selalu bicara mengenai kepentingan umum, maka secara tak langsung dia sebetulnya berbicara mengenai kepentingan pribadi."

Sinyalemen Friedman itu seringkali muncul dalam berbagai bentuk, misalnya dalam semangat keharusan melindungi kelompok tertentu, ekonomi pribumi melawan ekonomi Cina. Ketika kita melakukan justifikasi seperti itu, sebetulnya yang diuntungkan belum tentu pribumi. Kalau kita bicara kemiskinan, kemiskinan itu tidak kenal pri dan nonpri; kemiskinan tidak mengenal ras. Yang terjadi adalah ketika kita bicara untuk satu kelompok kepentingan ekonomi tertentu, maka *interest* ekonomi dari kelompok itulah yang selalu berusaha dimenangkan. Saya melihat banyak problem yang muncul selama ini adalah karena pasar di Indonesia praktis tidak jalan. Jadi kalau orang bicara mengenai Indonesia yang sangat liberal, ukurannya apa? Aset yang paling banyak berada di tangan BUMN. Kalau Anda bicara tentang regulasi pemerintah, kenyataannya pemerintah pun masuk dalam transaksi sosial ekonomi. Jadi sebetulnya ekonomi

kita sama sekali masih jauh dari semangat liberal, dan kita harapkan justru semakin liberal. Kita baru mulai menerapkan tahap itu pada pertengahan 1980-an, dan itu pun masih pada fase awal.

Pengertian liberalisme di sini memang terkesan pejoratif karena terkait dengan sejarah penjajahan. Tak ada yang aneh dengan ini, para Bapak Pendiri Bangsa kita semuanya dididik dalam suasana sosialisme yang amat kental. Kolonialis Belanda selalu diidentikan dengan imperialisme, dan itu adalah Barat, Kapitalisme. Jadi simbol-simbol itulah yang selalu digemakan. Tapi kalau kita mau lihat lagi sejarah, sebenarnya bahkan Bung Hatta ketika bicara mengenai UUD 45 sudah mulai menyebut jaminan atas hak-hak individu.

Memang, jaminan itu masih dalam kerangka politik, dan ketika masuk ke bidang ekonomi, pilihannya adalah koperasi yang sosialistik. Tapi sebetulnya idenya sama, yaitu soal basis individu, sebab kemerdekaan ekonomi itu akan menghasilkan satu kemerdekaan politik. Contohnya begini: kalau misalnya Anda tidak suka pada komunis, maka mungkin Anda tidak mau membeli produk dari negara-negara komunis. Apa yang terjadi kemudian? Anda kehilangan peluang memilih. Pasar akan menghukum Anda berupa kehilangan kesempatan untuk memilih barang, sehingga harga barang menjadi lebih mahal.

Hebatnya dalam sistem pasar adalah ketika Anda makan roti atau nasi, Anda tidak pernah berpikir apakah gandumnya atau beras itu ditumbuk oleh seorang fasis atau digiling seorang komunis, fundamentalis, Yahudi, dan sebagainya. Anda tidak berpikir mengenai semua itu sebab pasar membuatnya tidak relevan. Ketika Anda bilang, "Saya tidak suka dengan orang komunis, maka saya tidak mau beli barangnya." maka Anda menghilangkan suatu kesempatan. Dengan sendirinya pasar akan melakukan hukuman melalui kenaikan harga. Di sini pasar memberikan hukuman kepada sikap diskriminatif — sesuatu yang, anehnya, selalu diperjuangkan oleh teman-teman aktivis yang antipasar.

Bahwa pada umumnya ketidaksukaan pada liberalisme atau

semua yang berbau liberal juga menghinggapi para akademisi dan kebanyakan lembaga swadaya masyarakat (LSM), saya kira hal itu juga bisa dikembalikan ke tradisi pemikiran. Gerakan mahasiswa ataupun gerakan-gerakan yang mengusung tema kerakyatan, selalu bentuknya adalah kolegial, di mana hal yang individualistik dipandang sebagai sesuatu yang kotor, dan sebagainya. Dalam pemikiran ekonomi, misalnya, kita mengenal Almarhum Pak Mubyarto, yang diidentikkan dengan ekonomi rakyat, ekonomi Pancasila, karena kegigihannya memperjuangkan model ekonomi tersebut.

Cara pemikiran ini juga sebetulnya harus kita lihat dari tradisi sejarah. Lihat saja perubahan-perubahan di berbagai negara: salah satu ide pemikiran perubahan yang revolusioner selalu datang dari kalangan kiri. Sehingga ada *joke* yang berkembang, yang saya kutip dari kawan saya Arief Budiman: kalau dalam usia 20 Anda tidak kiri, Anda tidak punya hati (dan kalau sudah berumur 40 Anda masih kiri, Anda tak punya otak). Jadi saya kira ini memengaruhi semua pemikiran, tapi ini tidak bisa menjelaskan semuanya. Di Prancis, misalnya, orang seperti Bernard Henry-Levy berubah dari kiri ke kanan, dan ia juga tampil dengan pemikiran-pemikiran yang radikal.

Bahkan di Indonesia ini saya melihat bahwa dalam banyak hal pemikiran-pemikiran yang berbasis ide pasarlah yang justru sangat membantu masyarakat. Salah satu contohnya adalah apa yang terjadi di tempat saya mengajar, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia: 90 persen mahasiswa saya berasal dari Jakarta. Persyaratan masuk FEUI itu sangat banyak, misalnya harus lulus tes bahasa Inggris, sehingga calon mahasiswa harus ikut macam-macam bimbingan belajar. Inilah yang menjelaskan kenapa persentase mahasiswa FEUI yang berasal dari Jakarta sedemikian tinggi.

Tapi ada kesadaran bahwa pendidikan harus disubsidi oleh pemerintah. Padahal 90 persen mahasiswa saya yang dari Jakarta itu notabene tidak perlu disubsidi karena mereka anak-anak orang kaya–saya kesulitan cari tempat parkir setiap mau mengajar, sebab mereka datang dengan BMW, Mercedes-Benz,

dan sebagainya. Apakah *fair* kalau mereka dapat subsidi? Kalau kita konsisten pada pemikiran pasar, mestinya kita bilang: "Biarkan saja harganya dibebaskan, jangan disubsidi. Kenapa orang kaya mesti disubsidi?"

Tapi, subsidilah yang kemudian terjadi. Saya tidak menutup mata bahwa ada juga orang-orang kurang kaya dari daerah yang bersekolah. Nah, untuk mereka ini, ada program yang namanya beasiswa. Pola ini terjadi di mana pun, termasuk di negara yang dianggap sangat kapitalistik seperti Amerika Serikat. Jadi yang perlu dilakukan adalah pemberian beasiswa, bukan subsidi. Untuk FE UI, misalnya, saya tidak melihat manfaat pemberian subsidi. Kenapa orang kaya harus dibantu terus-menerus?

Dalam hal lain, saya sering bilang bahwa di negeri kita ini banyak sekali anomali yang terjadi, termasuk dalam soal beras. Orang selalu bilang bahwa beras itu harus diproteksi, karena kita harus mengasihani petani. Tapi sebelum membahasnya, saya mau beralih dulu, karena isu ini agak lucu. Orang bilang, tidak mengapa kalau beras harganya mahal, karena hal itu baik demi melindungi petani. Tapi kalau harga BBM, tidak boleh mahal, meskipun masyarakat lebih penting makan nasi ketimbang mengkonsumsi BBM.

Kembali ke soal pertanian, mayoritas mereka yang bekerja di sektor pertanian itu bukanlah pemilik tanah. Mereka adalah buruh tani, orang upahan. Mereka konsumen beras. Jadi kalau harga beras mahal, mereka juga tertekan. Dan yang diuntungkan hanya segelintir petani pemilik tanah. Jadi, kalau kita "melindungi petani" artinya kita melindungi segelintir petani pemilik tanah itu, bukan melindungi para buruh tani. Kadang-kadang pemikiran pasar memang berbeda dari apa yang dipikirkan banyak orang tentangnya; anggapan bahwa seolah-olah pro pasar itu tidak pro kaum miskin tidak sepenuhnya benar.

Mungkin agak sulit untuk menyimpulkan secara persis kenapa orang punya pendapat seperti itu. Bisa juga karena alasan ideologis. Tapi yang banyak terjadi adalah bahwa ketika kita berhadapan dengan data, ternyata kadang-kadang hal yang kita

bayangkan itu sebenarnya tidak terjadi. Tadi saya bicara bahwa 66 persen penduduk kita adalah konsumen beras, maka kalau misalnya harga beras mahal, yang dirugikan adalah konsumen. Petani gurem pun makan beras dan harus beli dengan harga mahal.

Saya mau kasih contoh yang lain, bagaimana ekonomi yang disebut propasar itu sebetulnya sangat menolong kita. Seandainya pasar tenaga kerja ini bebas, bisakah Anda bayangkan bahwa yang mengerjakan bangunan di Indonesia ini adalah tukang Singapura atau Amerika? Saya sulit membayangkannya. Tapi kita bisa membayangkan bahwa yang mengerjakan bangunan, entah di Malaysia ataupun negeri-negeri lain, adalah orang Indonesia.

Artinya kalau kita pro kelompok menengah-bawah, pada tenaga kerja tak-terampil (*unskilled)* tadi, kalau pasar tenaga kerja kita bebaskan, pasar domestik kita tidak mungkin direbut oleh Malaysia. Mereka tidak mungkin kerja di sini sebagai kuli bangunan, sementara pasar tenaga kerja Malaysia untuk kuli bangunan bisa kita ambil. Jadi sebenarnya kalau tenaga kerjanya dibuka luas, yang diuntungkan adalah lapisan menengah-bawah, yang rugi adalah ekonom, akuntan, jurnalis, dan lain-lain. Tapi kita selalu bicara: demi melindungi yang miskin, pasar tenaga kerja kita protek. Padahal sebenarnya pasar tenaga kerja itu kita protek untuk melindungi diri kita sendiri, kelas menengah yang manja. Begitu juga yang terjadi dengan beberapa kasus lain.

Lihat sektor otomotif. Sejak dulu pasar otomotif diproteksi. Alasannya: kalau otomotif dibuka terhadap kompetisi dari luar, industri otomotif kita yang masih bayi itu tidak akan siap. Bayi *kan* masih menyusui. Bentuk proteksinya bukan hanya berupa pembatasan merek-merek impor; yang diizinkan pun tarif impornya dibuat tinggi. Argumen "untuk melindungi industri yang masih bayi" itu mungkin kedengarannya bagus. Tapi bukankah status "bayi" itu selalu dibatasi waktu? Kalau dia sudah berumur 25 tahun, dari 1970 sampai 1995, tentu dia bukan bayi lagi. Dan itu bukan perlindungan. Itu pornografi. Apa

namanya kalau orang berumur 25 tahun masih menyusui? Pornografi. Hal-hal seperti ini, seperti sering saya katakan, mesti kita tempatkan pada posisi yang benar.

Dan benarkah ekonomi liberal hanya pro bisnis besar? Tidak benar. Bisnis besar yang hidup dari proteksi pemerintah itu justru tidak pernah suka pada ekonomi liberal, sebab ekonomi liberal selalu mengandaikan adanya persaingan. Sedangkan bisnis besar itu selalu menginginkan monopoli–kalau bisa selalu dilindungi. Kalau kita tengok sejarah bisnis di Indonesia, itulah yang menumbuhkan semua bisnis besar di sini, yaitu berkat proteksi pemerintah–hal yang amat diharamkan dalam pemikiran ekonomi pasar.

*****

Dalam kasus meletupnya kasus busung lapar di sejumlah daerah baru-baru ini, ada pula orang yang mengaitkannya dengan kegagalan ekonomi liberal, yang membuat masyarakat kecil semakin tertinggal. Rumusan populer tentang bahaya ekonomi liberal adalah: yang miskin makin miskin, yang kaya makin kaya–seperti lirik sebuah lagu Rhoma Irama. Debat tentang hal ini memang belum kunjung usai. Tapi isu terbesar dalam masalah kemiskinan adalah soal akses.

Dalam soal busung lapar masalahnya adalah akses terhadap layanan kesehatan, pendidikan. Dalam pemikiran ekonomi liberal yang terpenting adalah setiap orang punya akses yang sama. Kalau Anda bicara akses yang sama, berarti Anda bicara soal hak yang sama. Sebab ide tentang kebebasan individu itu menekankan bahwa hak setiap orang harus sama. Tidak ada *privilege* bagi kelompok tertentu. Kalau Anda punya hak yang sama, maka Anda tidak bisa menentukan hasilnya (*outcome*). Kalau Anda bikin kesetaraan (*equality)* dalam soal hak (*right)*, Anda tidak bisa dapat *equality* dalam *outcome*. Di negara-negara sosialis, *outcome* itulah yang dibikin *equal*. Semua orang harus

sama-rata-sama-rasa. Akibatnya, *right* mereka tidak bisa dibuat *equal*.

Ketidakmungkinan itu sudah pasti. Hukumnya begitu. Karena itu dalam pemikiran ekonomi liberal, pertanyaan terpentingnya–misalnya dalam kasus busung lapar tadi–adalah: apakah penduduk-penduduk di daerah itu punya akses-akses yang sama (dalam hal ini menyangkut fasilitas kesehatan)?

Akses itulah yang harus dijamin. Bahkan, misalnya orang seperti Amartya Sen, yang sering dianggap beraliran strukturalis, selalu bilang bahwa pada dasarnya dia mencoba menggabungkan antara John Rawls dan Robert Nozik–dan dua-duanya dianggap sebagai tokoh besar dalam pemikiran liberal. Sen juga menunjukkan betapa pentingnya akses. Karena itu dia selalu bicara mengenai kebebasan. Sebab esensi dari semuanya adalah kebebasan. Kebebasanlah yang memungkinkan orang untuk memelihara akses. Dan kalau Anda bicara mengenai ekonomi liberal, dasarnya adalah *freedom.* Kalau Anda sudah mulai intervensi di mana-mana, Anda tidak lagi punya *freedom.*

Contoh paling gampang adalah Badan Penyangga Produksi Cengkeh (BPPC) di masa lalu. Waktu itu orang harus jual cengkehnya ke BPPC dan harus beli dari BPPC. Aksesnya tertutup. Inilah yang disebut Amartya Sen sebagai *entitlement*. Dan itu dilakukan oleh negara. Dengan begitu, sistem ekonomi di sebuah negara yang katanya berasaskan Pancasila menjadi seratus persen sosialis. Bahkan di Soviet pun hal seperti itu tidak terjadi. Indonesia menjadi negara yang seratus persen sosialis, tapi yang diuntungkan bukan negara, melainkan kelompok bisnis, orang-orang yang kebetulan berada di lingkaran nama besar Soeharto.

Liberalisme memang selalu sibuk dengan prosedur. Ia harus menjamin bahwa hak orang harus ada, harus sama. Itu prosedur yang harus dipenuhi. Kalau Anda tidak penuhi itu, ekonomi liberal tidak pernah bisa jalan. Itu sebabnya liberalisme bicara tentang hak kepemilikan (*property right).* Ia selalu menekankan prosedur, *equality* dalam *right,* bukan *equality* dalam *outcome*.

Saya pernah ketemu Alan Walters, penasihat ekonomi Margaret Thatcher yang mengusung pemikiran liberal, Thatcherisme. Saya tanya Pak Alan, "Kalau Anda ketemu orang yang berpenghasilan 10 juta, sementara ada orang lain yang penghasilannya 1 juta, apa yang Anda lakukan?" Saya duga dia akan menjawab secara "logis", yaitu orang yang berpenghasilan 10 juta dipajaki tinggi untuk diberikan kepada yang penghasilannya 1 juta, supaya ada pemerataan. Ternyata jawaban dia sangat mengejutkan. "Kenapa Anda berpikir yang punya sepuluh itu mesti diambil uangnya?" katanya. "Kenapa Anda tidak berpikir yang dapat satu itu dibuatkan akses supaya bisa dapat sepuluh?"

Ini soal cara melihat persoalan. Inilah yang saya maksud bahwa soalnya adalah pada akses. Jadi ketika Anda bicara bahwa kita naik bus dan orang lain naik Mercy, masalahnya bukan pada soal dia punya Mercy dan kita naik bus. Pertanyaannya: apakah kita punya akses untuk bisa punya Mercy?

Kadang orang berpikir secara lain sama sekali daripada yang dipikirkan oleh orang seperti Alan Walters itu. Mereka rupa-rupanya ingin bilang bahwa daripada muncul ketimpangan, lebih baik semua susah. Padahal masalahnya juga menyangkut cara kita mendefinisikan adil. Adil itu *equal* atau *proper*? Yang namanya *adil* itu yang sesuai atau yang sama? Kalau Anda bicara tentang yang sama, berarti semua orang harus sama. Apakah orang yang tidak kerja harus dapat upah? Kalau Anda bicara *equal*, berarti orang itu harus dapat. Tapi kalau Anda bicara mengenai *proper,* kalau orang tidak kerja, dia tidak dapat upah.

Nah, ketika Anda bicara mengenai keadilan, bagaimana Anda mendefinisikannya? Dalam sistem ekonomi yang lebih menyerahkan diri pada pasar, Anda tidak bicara tentang *equality.* Anda bicara mengenai *proper*. Kalau Anda kerja keras, Anda akan dapat *return* yang besar; kalau Anda tidak kerja, Anda tidak dapat apa-apa. Di situ unsur keadilan justru lebih terlihat ketimbang pola lainnya, yaitu orang mendapat sama, entah dia kerja atau tidak kerja.

Maka bagi saya yang namanya adil itu *proper*. Kalau orang kerja keras, dia mesti dikasih balas jasa yang sebanding. Kalau orang tidak kerja apa-apa tapi diberi balas jasa yang tinggi, dia akan memilih untuk tidak bekerja. **(M. Chatib Basri)**

Privatisasi

Definisi privatisasi itu singkat dan jelas: penyerahan kepemilikan kepada swasta. Suatu usaha yang dimiliki oleh pemerintah (BUMN) diberikan kepemilikannya kepada swasta. Mekanismenya macam-macam. Misalnya melalui pasar modal, *strategic partner,* dan lain-lain. Swasta itu termasuk publik. Konotasi swasta tidak selalu berarti perusahaan besar. Anda dan saya pun privat, jadi bisa beli saham, walaupun mungkin tidak banyak.

Orang selalu salah tangkap mengenai privatisasi. Ide privatisasi seolah-olah untuk menambal anggaran. Karena anggaran negara kita kurang, begitulah anggapan orang, kemudian kita jual aset supaya uang kita cukup. Sebetulnya idenya bukan seperti itu. Entah kita punya masalah dengan anggaran atau tidak, privatisasi harus dilakukan. Sebab dasar privatisasi adalah efisiensi. Tanpa mengidap tendensi apa pun, saya mau ambil contoh gampang: dulu kita punya stasiun televisi tunggal, namanya TVRI. Kemudian pasarnya dibuka. Macam-macam

stasiun televisi pun masuk meramaikan pasar. Pertanyaannya: apakah orang masih lebih banyak menonton televisi milik negara atau milik swasta?

Kalau jawabannya "swasta", pertanyaan selanjutnya: kenapa swasta? Baiklah: karena pilihan acaranya menarik. Kenapa acara-acara harus dibikin menarik? Karena kalau tidak menarik, mereka tidak dapat uang. Kalau tidak dapat uang, perusahaan mereka tutup. Tapi apa yang terjadi dengan televisi negara? Kalaupun dia bangkrut, negara akan membantunya melalui anggaran. Jadi, televisi milik negara itu tidak pernah mengenal apa yang disebut *soft budget constraint*, tidak ada kendala di dalam bujet. Dengan sendirinya dia tidak akan punya semangat kompetisi.

Tapi kalau orang-orang dari media swasta tidak dapat berita yang kuat, mereka akan celaka. Pemimpin redaksinya akan bilang, "Kalau *you* cuma bikin berita kayak *gini*, lebih baik *you* keluar saja!" Hal seperti ini tidak akan terjadi di perusahaan yang dikelola negara. Karena setiap kali ada kerugian, negara akan menanggungnya melalui bujet. Ini tidak memaksa perusahaan untuk menjadi lebih efisien. Di situlah sebetulnya inti dari pentingnya privatisasi. Lihatlah misalnya, Bank Central Asia. Indikator yang paling gampang adalah pergerakan harga sahamnya, yang lebih tinggi dibanding ketika BCA masih ditangani oleh BPPN.

Contoh lain adalah bisnis penerbangan. Dulu penerbangan hanya dikuasai Garuda dan Merpati. Sekarang, setelah pasarnya dibebaskan, siapa membayangkan bahwa orang-orang desa bisa naik pesawat? Sekarang orang mulai mengeluh, "Wah, sekarang *airport* sudah tidak nyaman lagi karena sudah tidak ada bedanya dengan terminal bus." Itu sebetulnya merupakan kenikmatan publik yang bisa dinikmati karena privatisasi. Kita sering lupa aspek ini. Kita selalu menganggap privatisasi itu menguntungkan bisnis besar. Padahal yang paling diuntungkan sebenarnya adalah konsumen.

Dan privatisasi itu tidak terbatas pada kasus Indosat. Memang, dalam kasus Indosat, privatisasi dilakukan untuk

mencari mitra yang bisa meningkatkan kapasitas teknologi, sehingga akhirnya yang muncul adalah perusahaan besar. Tapi ada kasus lain: Telstra di Austaralia. Ketika Telstra diprivatisasi, yang ditawari sahamnya pertama kali adalah pelanggan Telkom. Mereka diberitahu bahwa sebagai pelanggan Telkom, mereka punya hak utama untuk membeli saham. Jadi yang diberi prioritas pembelian saham adalah individu-individu pelanggan Telkom, bukan perusahaan-perusahaan besar. Itu juga bagian dari privatisasi. Bahkan John Greenwood menyebutnya sebagai demokrasi dari kapitalisme.

Anda ingat novel Emile Zola yang berjudul *Germinal?* Di situ ada pekerja tambang batubara di Montsow yang akhirnya bilang, "Oke, kita hidup dengan perjuangan buruh, tapi *toh* kita harus hidup dengan kenyataan." Kenyataan itu adalah: mereka harus makan. Dan itu persis yang terjadi di Inggris pada zaman Thatcher. Ketika semua orang bicara mengenai bahaya Partai Konservatif, Margaret Thatcher (tokoh Konservatif) terpilih dua kali berturut-turut, dan ironisnya dia didukung oleh buruh. Padahal pernyataannya sombong sekali. "Saya ingin membuat sebuah Inggris yang bersih dari sosialisme," katanya. Ini pernyataan yang berlebihan. Tapi ternyata dia dua kali didukung oleh Partai Buruh.

Kembali ke pertanyaan: Apakah yang akan menang dalam privatisasi selalu yang besar? Tidak selalu harus begitu. Tergantung polanya. Kalau tujuannya adalah meningkatkan teknologi, maka kita harus gandeng yang besar. Lalu orang akan bilang, "*Toh*, nanti yang menang asing juga." Bagi saya soalnya sederhana saja: kalau Anda tidak mau asing yang menang, Anda beli mahal *dong* dari asing. Kalau asing berani beli aset kita dengan harga mahal, kenapa kita tidak mau beli aset kita sendiri dengan harga mahal? Kalau kita tidak mau, artinya kita tidak cukup cinta pada produk kita sendiri. Kita cuma senang ribut....

Lalu bidang-bidang apa saja yang pantas atau tidak pantas diprivatisasi? Banyak kritik yang mempersoalkan kenapa barang-barang publik atau barang-barang yang menyangkut ke-

hidupan orang banyak diserahkan pada pihak asing? Corak pertanyaan ini bisa dibalik: Bagaimana Anda mendefinisikan bahwa barang itu adalah kebutuhan penting buat publik? Kalau, misalnya, kita bilang bahwa listrik harus diurus oleh negara, karena ia kebutuhan publik, bagaimana dengan sampah? Apakah sampah tidak strategis? Sampah pun barang yang sangat sensitif. Apakah sampah juga harus ditangani negara?

Tugas negara sudah terlalu banyak. Kalau Anda sempat baca atau nonton film *Commanding Heights,* khususnya bagian *Battle of Ideas,* ada adegan ketika Margaret Thatcher pergi ke Polandia, yang waktu itu masih di bawah sosialisme. Diceritakan bahwa begitu banyak pekerjaan yang harus dilakukan negara. Komentar Thatcher itu sederhana sekali, "*Lho,* tugas Anda *kan* hanya mengontrol politik dan keamanan. Kenapa mesti ikut campur dengan macam-macam urusan? Tugas negara bukan berdagang. Negara tidak akan mampu. Negara hanya regulator, hanya berfungsi sebagai fasilitator. Cuma itu yang bisa dilakukan oleh negara." Jadi kalau isunya adalah apa yang disebut "barang-barang kebutuhan pokok, yang menyangkut kebutuhan publik," maka pertanyaannya: Bagaimana Anda mendefinisikannya?

Definisi oleh Undang-undang Dasar memang merupakan keputusan kita bersama–yang harus juga dilihat konteksnya. Kita sepakat bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara. Tapi ini memunculkan perdebatan semantik. Pengertian *dikuasai* itu apa? Apakah dalam manajemennya atau dalam kepemilikan? Saya menganggap yang paling penting bukanlah perdebatan mengenai aspek legalitasnya saja. Pertanyaan yang terpenting adalah: Apakah semua itu digunakan sepenuhnya untuk kemaslahatan masyarakat? Apakah masyarakat menjadi lebih baik dengan jasa publik yang baik atau yang buruk? Itulah pertanyaan terpentingnya. Kalau orang bisa terbang dengan fasilitas pesawat yang lebih baik dan harga lebih murah, kenapa dia harus bayar lebih mahal? Ini sebenarnya soal birokrasi kita, yang punya prinsip "Uang tidak jadi masalah, tapi masalah bisa dijadikan uang."

Kalau Anda bisa bikin sesuatu jadi masalah, Anda punya kekuatan untuk membuat uang.

Resistensi terhadap privatisasi memang marak di mana-mana, terutama dari partai politik, bukan hanya Indonesia. Kenapa? Bayangkanlah situasi menjelang pemilihan umum–di Inggris, di Indonesia, di mana pun. Para politisi, misalnya, minta kepada Citibank atau Unilever untuk membiayai partai mereka masing-masing. Unilever atau Citibank akan tanya kepada markas besar mereka di London, "Bisakah kami membiayai salah satu partai politik di Indonesia?" Jawabannya pasti tidak bisa. Tapi Anda bisa dengan mudah membayangkan kalau hal yang sama terjadi pada BUMN, yang pimpinannya dipengaruhi oleh anggota-anggota partai politik. BUMN itu tentu bisa dijadikan sapi perah (*cash cow*) untuk sumber uang. Dan hal semacam ini terjadi dalam berbagai kasus. Untuk menghindarinya, privatisasi merupakan jalan yang amat baik.

Mungkin orang akan mengatakan bahwa korupsi tidak hanya terjadi di pemerintahan, tapi juga swasta. Bedanya: korupsi yang terjadi di swasta tidak melibatkan uang pemerintah. Lihat saja kasus Enron di Amerika Serikat. Tidak ada sedikit pun uang publik yang terlibat di sana. Jadi kalau Enron mau tutup, ya tutup saja, sebab dia tidak ditalangi oleh pemerintah. Di sini masalahnya kita tidak terbiasa rugi. Bisnis hanya boleh untung, tidak boleh rugi. Maka setiap kali mau rugi, pemerintah harus turun tangan. Lucunya, masyarakat kita begitu benci pada pemerintah, tapi setiap kali ada masalah, mereka begitu cinta pada pemerintah; mereka mengharapkan bantuan pemerintah. Kita selalu menganggap bahwa pemerintah korup, namun solusi yang kita berikan selalu: berikan kekuasaan lebih besar kepada pemerintah. Padahal kita tahu adagium dari Lord Acton: *Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely.* Terjadi inkonsistensi paripurna dalam melihat hubungan negara dan masyarakat ini.

Ada pula anggapan bahwa privatisasi memperlebar jurang kaya-miskin. Saya tidak sepakat dengan anggapan ini. Contoh yang paling gampang, seperti sudah saya singgung tadi, adalah

industri penerbangan. Dengan privatisasi orang bisa membeli tiket murah. Sekarang harga tiket pesawat tidak jauh berbeda dari tiket bus. Sebelum privatisasi kita tidak bisa membayangkan saudara-saudara kita dari desa dapat dengan mudah pergi naik pesawat. Artinya, dengan privatisasi itu, dengan pasar yang dibuka, orang punya akses untuk menikmati penerbangan–padahal dulu yang bisa terbang cuma Gatotkaca ....

Contoh lain adalah air bersih. Karena bisnis air dikuasai oleh perusahaan negara, maka aksesnya terbatas, sehingga orang-orang yang paling miskin, misalnya yang tinggal di Penjaringan, tidak punya akses terhadap air bersih karena harganya mahal. Yang punya akses adalah orang-orang yang tinggal di Cibubur, yang harus beli air dengan harga empat atau lima kali lebih mahal daripada harga normal. Seandainya bisnis air diprivatisasi, dan akses terhadap air dilakukan secara terbuka, maka orang-orang itu tentu bisa punya akses dan membayar air jauh lebih murah. Negara kita memang selalu mengintervensi semua hal, dan ini sering membelenggu cara berpikir kita. Namun ada hal yang perlu diperhatikan. Privatisasi yang dilakukan tanpa mengubah struktur pasar, hanya akan mengubah monopoli negara kepada swasta. Dalam hal ini privatisasi tak akan menolong banyak. Ini yang terjadi dengan kasus air minum kita. Karena itu privatisasi yang dilakukan juga harus dibarengi dengan kompetisi.

Saya ambil satu contoh, yang tidak berhubungan seratus persen dengan privatisasi, tapi menunjukkan bagaimana *rule* negara teramat dominan. Kasusnya menyangkut pemilihan Miss Indonesia beberapa tahun lalu, yang memunculkan nama Alya Rohali sebagai pemenang. Tapi kontes itu dilarang. Lihatlah, sampai urusan kecantikan pun negara ikut campur. Saya bayangkan, dalam sidang kabinet mungkin diumumkan: inflasi terkendali dan kecantikan stabil karena ada di tangan negara. Padahal, dalam urusan semacam itu negara tidak perlu campur-tangan. Semua perkara *kok* harus ditangani negara ....

Memang ada kekhawatiran bahwa privatisasi bisa melonjakkan harga, sebab kalau suatu bidang berada di tangan pemerintah maka pemerintah mensubsidi atau melakukan berbagai cara

agar harga menjadi murah. Begitu swasta masuk, mereka bisa dengan mudah menaikkan harga. Misalnya jalan tol. Di mana-mana di seluruh dunia, kata para pengkritik, tarif jalan tol cenderung menurun. Di Indonesia terbalik. Setiap satu atau dua tahun, tarifnya malah naik. Sebab jalan tol itu sebagian dimiliki swata, bukan sepenuhnya milik negara. Kenaikan harga itu memang akan selalu terjadi. Contoh yang paling gampang adalah listrik. Kalau privatisasi listrik dibiarkan bebas, harga listrik pasti akan naik. Sebab dengan kondisi harga yang sekarang ini sebetulnya perusahaan tidak bisa jalan. Harga listrik sekarang ini disubsidi besar. Jadi kalau dilepas, pasti harganya naik. Tapi dengan kondisi ini akibatnya PLN tidak bisa melakukan ekspansi. Ini yang saya sebut di atas bahwa privatisasi harus dibarengi dengan kompetisi.

Baru-baru ini kita punya masalah dengan pasok listrik; di banyak tempat listrik harus dipadamkan, bisnisnya menjadi sulit. Dan yang menanggung beban paling berat sebetulnya adalah kelompok miskin. Sebab dengan keterbatasan akses listrik itu, kalangan miskin harus membayar biaya energinya lima kali lebih mahal. Hal semacam ini tentu tidak bisa dibiarkan berjalan terus. Jadi ketidaktersediaan barang publik itu, akibat negara harus mensubsidi terus-menerus, pada akhirnya bebannya ditanggung oleh kelompok miskin.

Mekanismenya begini. Kalau Anda tidak bisa punya energi listrik di rumah, Anda tentu harus cari sumber energi lain, misalnya genset. Dan orang miskin pasti tidak mampu membeli genset. Mereka mencari kayu, minyak tanah, dan macam-macam yang biayanya bisa jadi jauh lebih mahal. Perusahaan kecil pun begitu; mereka tidak bisa dapat akses listrik karena sangat terbatas. Maka hanya perusahaan besar yang bisa *survive,* karena mereka punya genset. Jadi, jelas bahwa dengan akses listrik yang terbatas itu, yang paling terpukul adalah kelompok miskin. Tapi untuk membuat kelompok miskin ini bisa punya akses, tarif listriknya harus dinaikkan. Ini tahap awal dari proses privatisasi.

Selanjutnya, prosesnya diserahkan pada pasar, dan setelah

itu akan ada kompetisi. Lalu harganya akan menurun. Lihatlah apa yang terjadi di negara-negara yang relatif maju, misalnya Australia atau Singapura. Biaya telepon di sana sudah hampir gratis. Kecil sekali. Di Australia, misalnya, orang sudah bisa memilih mau melanggan perusahaan listrik yang mana. Begitu juga dengan telepon. Malah sistem pembayarannya tidak lagi berdasarkan pulsa, tapi dengan sistem sekali angkat. Setiap Anda menelpon, Anda membayar 15 sen–terserah Anda mau bicara berapa lama; tiga jam, sepuluh jam.

Memang ada kemungkinan terjadi "kartelisasi" di antara sejumlah pemain swasta. Artinya, ekuilibrium baru yang diharapkan setelah terjadi privatisasi bisa meleset, karena para pemain di pasar yang sudah diliberalisasi itu membentuk asosiasi dan kartel untuk bersama-sama menetapkan harga yang tinggi. Tapi proses kartelisasi ini agak rumit karena dalam bisnis pada dasarnya semua orang cenderung cari untung. Kartel OPEC pun tidak bisa berjalan dengan gampang, karena setiap negara suka mencuri kesempatan untuk memproduksi lebih.

Tapi seandainya itu terjadi, dan saya tidak menutup mata bahwa kartel memang terjadi, jangan lupa bahwa prinsip kartel adalah sesuatu yang paling dibenci dalam proses ekonomi liberal. Sebab kartel bukan mekanisme pasar. Makanya kemudian di negara seperti Amerika—juga di Indonesia—ada *Sherman Act,* undang-undang antimonopoli. Dan itu adalah bagian dari kelengkapan pasar. Karena kalau terjadi monopoli, ide pasar tidak bisa jalan.

Jadi, pada dasarnya negara tidak boleh melakukan intervensi dengan menetapkan harga-harga. Tapi mungkin ada justifikasi untuk hal-hal tertentu. Kembali ke contoh listrik, ada juga bagian dari bisnis listrik yang pasarnya tidak mungkin dibuka total; kalaupun dibuka, swasta tidak mungkin masuk karena biayanya terlalu mahal. Misalnya, dalam aspek transmisi, menyalurkan kabel ke rumah; di sini swasta susah sekali masuk. Sebab kalau swasta masuk dan kemudian rugi, dia tidak mungkin menjual transmisi. Maka yang bisa dilakukan privatisasi dalam listrik adalah pembangkitnya. Kalau swasta masuk dan

rugi, dia bisa jual pembangkit itu.

Begitu juga jalan tol. Anda tidak bisa *resale*, menjual kembali. Polanya mirip seperti pemerintah, tapi kepemilikannya diberikan kepada swasta, dan dalam periode-periode tertentu nanti bisa dikembalikan. Ini sebetulnya adalah kelanjutan dari pembicaraan privatisasi secara lebih terinci. Jadi tergantung sektornya; tiap sektor mungkin punya karakteristik yang sangat berbeda. Misalnya lembaga antariksa Amerika Serikat, NASA. Kalaupun privatisasi dan liberalisasi dilakukan untuk NASA, tidak akan ada swasta yang mau masuk untuk bikin pesawat antariksa. Di sektor-sektor tertentu yang karakteristiknya khusus itulah pemerintah akan berperan.

Dan peran pemerintah dalam kasus-kasus khusus seperti itu tidak berlawanan dengan semangat liberal. Sebab pada akhirnya basis pemikiran liberal adalah *voluntarily,* kesukarelaan. Kalau Anda melakukan sesuatu, Anda melakukannya bukan karena terpaksa, sebab ada insentif. Jadi, dasarnya adalah karena Anda memang melihat perlunya melakukan sesuatu itu dan Anda punya keinginan untuk melakukannya. Kita percaya bahwa tiap orang punya kepandaian masing-masing. Negaralah yang cenderung suka mengatur. Dan kecenderungan ini sesungguhnya bertolak dari pandangan: "Aku lebih tahu daripada kamu". Kalau kita percaya bahwa semua orang cukup pintar, termasuk petani, sehingga dia akan mampu bikin keputusan untuk dirinya sendiri, mestinya mereka dibiarkan saja.

Akhirnya, saya bisa salah dengan meyakini bahwa ekonomi liberal mampu memakmurkan lebih banyak orang dalam waktu lebih cepat. Tapi bukti empirisnya menunjukkan begitu. *Command market* selalu menganggap dirinya final, sempurna, karenanya dia tidak perlu melakukan *adjustment,* penyesuaian. Sedangkan mekanisme pasar memungkinkan dirinya dikritik untuk sebuah kesalahan. Inilah salah satu kekuatan mekanisme pasar. Proses pasar adalah proses yang memungkinkan terjadinya perubahan permintaan dan penawaran. Ia memungkinkan dirinya untuk dikritik, untuk selalu berubah, karena ia bukan sesuatu yang final.

Prinsip ini, prinsip yang percaya bahwa perubahan bisa terjadi, hanya bisa diadopsi dalam sistem pasar. **(M. Chatib Basri)**

GLOBALISASI

GLOBALISASI ADALAH ISTILAH YANG MAKIN SERING KITA dengar akhir-akhir ini, meski ia mulai muncul sejak 1960-an. Seperti ide atau fenomena besar lainnya, globalisasi pun banyak pendukung dan pengecamnya. Ia dianggap buruk oleh negara-negara kecil, dan dipandang baik oleh negara-negara besar, yang dianggap paling diuntungkan. Globalisasi bagi para pengkritiknya adalah kekuatan jahat yang bisa menghancurkan budaya lokal dan bahkan meruntuhkan demokrasi di suatu negara, sambil mengusung Amerikanisasi. Globalisasi juga dinilai menghancurkan lingkungan. Tapi orang seperti Martin Wolf bilang bahwa dunia ini perlu lebih banyak lagi globalisasi. Kecaman yang selama ini dilontarkan terhadap globalisasi, menurut dia, sebagian besar salah, walaupun mungkin ada manfaatnya. Lalu apa sebetulnya yang dimaksud globalisasi?

Ini memang pertanyaan dasar, dan sebenarnya sulit dijawab. Karena makin banyak kita baca, makin banyak kita mendapat definisi yang berbeda-beda. Sulit untuk mencari definisi umum

yang bisa disepakati oleh semua kalangan. Sebab pendefinisian globalisasi itu sendiri sudah mencerminkan *value* yang ada di dalam kepala seseorang. Misalnya, ada orang yang mendefinisikannya sebagai sebuah paham. Ada juga yang mencari akar kata globalisasi sebagai sebuah strategi bisnis; dilakukan oleh perusahaan-perusahaan guna mengembangkan sayapnya di luar batas negara tempat mereka beroperasi. Saya juga tidak bisa memberikan definisi eksak, dan tak mau terjebak dalam perdebatan definisi. Belum lagi kalau kita bicara tentang globalisasi secara luas–bukan hanya globalisasi ekonomi, tapi juga ada globalisasi budaya, politik, dan lain-lain.

Saya mencoba fokus pada globalisasi ekonomi karena ini bidang saya. Secara sederhana kita bisa katakan bahwa globalisali ekonomi adalah sebuah keadaan di mana perekonomian negara-negara di dunia ini semakin terintegrasi, makin terkait satu sama lain yang konsekuensinya batas-batas politik negara itu sendiri tidak lagi menjadi relevan. Banyak konsekuensi positif maupun negatifnya. Tapi secara simpel, meskipun ini bukan definisi yang terbaik, globalisasi adalah sebuah keadaan di mana perekonomian sebuah negara satu sama lain saling terkait dan saling tergantung.

Globalisasi memang merupakan sebuah proses. Tapi apakah ia proses yang tak terelakkan atau terelakkan? Ini masih jadi perdebatan. Saya cenderung melihat bahwa globalisasi adalah proses yang bersifat opsional, pilihan. Ada negara-negara yang bisa memilih untuk tidak terlibat dalam globalisasi. Tapi masalahnya adalah *at what cost,* seberapa besar kerugian yang harus ditanggung. Bisa saja sebuah negara melakukan apa yang dijalankan oleh, misalnya, Korea Utara, yang memutuskan untuk menutup diri dari perekonomian global. Atau Myanmar; juga sampai batas tertentu, Kuba.

Harga politik, budaya, dan ekonomi yang harus ditanggung negara-negara itu mahal sekali. Yang pasti mereka terisolasi. Lihatlah apa yang terjadi pada Korea Utara. Banyak studi yang memaparkan bahwa tingkat kesejahteraan di sana sangat rendah, bahkan disebut terjadi bencana kelaparan–tapi kita tidak

pernah tahu pasti karena Korea Utara amat tertutup. Biaya ketertutupan itu lebih besar lagi bagi sebuah negara yang terbuka atau menerima globalisasi tapi kemudian menutupnya (*reversal)*. Dalam beberapa hal, misalnya bidang kedokteran atau pendidikan, Kuba memang cukup maju meski relatif terisolasi. Tapi fakta bahwa banyak orang Kuba yang ingin menyeberang ke Florida menunjukkan bahwa ada yang salah dengan keadaan di sana.

Faktanya, dari 200-an negara yang ada di dunia ini hanya sedikit sekali negara yang tidak ikut dalam proses globalisasi. Bahkan sebenarnya Kuba tidak benar-benar terisolasi. Fidel Castro masih berhubungan dengan Hugo Chavez, dan kita masih bisa mengetahui apa yang terjadi di sana. Ada beberapa perusahaan milik orang Amerika atau Eropa di sana. Itu artinya Kuba tidak seratus persen terisolasi. Nepal atau Bhutan juga sulit disebut terisolasi, meski saya tidak tahu apa yang terjadi di kedua negara itu. Memang kalau kita bicara soal derajat keterlibatan tentunya ada *degree* yang berbeda-beda. Singapura adalah contoh negara yang terbuka (dalam arti ekonomi). Jepang juga secara ekonomi sangat terbuka. Tapi sebenarnya secara kultur mereka relatif kurang terbuka. Ada juga negara-negara seperti Cina yang globalisasinya masih parsial. Indonesia juga parsial, dalam arti beberapa sektor begitu terbuka, tapi beberapa lainnya masih cenderung tertutup. Jadi *degree*-nya sangat beragam.

Sebagai ekonom, saya tidak bisa memberi jawaban tunggal tentang apakah globalisasi merupakan berkah atau ancaman. Sekali lagi, globalisasi itu adalah sebuah proses, dan ia mengandung unsur untung-rugi. Tapi kalau kita lihat secara empiris, saya berani mengatakan bahwa keuntungan *(benefit*) dari proses globalisasi itu lebih besar daripada kerugiannya (*cost)*. Sekarang pilihannya sebenarnya bukanlah antara globalisasi itu jelek maka kita tolak dan globalisasi bagus maka kita terima. Tapi pada akhirnya adalah bagaimana kita bisa mengambil *benefit* sebesar-besarnya dari keuntungan globalisasi itu dan mengurangi *cost* yang terjadi dari globalisasi. Misalnya dalam hal globalisasi diartikan sebagai perdagangan bebas tanpa batas; atau sebagai

liberalisasi sektor moneter. Tentunya ada benefit yang kita ambil dari perdagangan bebas. Tapi tentunya ada beberapa kebijakan yang perlu dibuat oleh pemerintah masing-masing negara untuk mengurangi *cost* yang terjadi, terutama kalau kita bicara soal kemiskinan, kesejahteraan masyarakat, dan sebagainya. Tentunya ada juga upaya-upaya yang harus dilakukan untuk mencegah *cost* yang lebih besar dari globalisasi.

Pada kasus Indonesia, kita bisa lihat secara empiris perbandingan antara keadaan di tahun 1990-an sampai saat ini dan Indonesia tahun 1970-an atau sebelumnya. Waktu itu kita belum terlalu terglobalisasi dan setelah tahun 1990-an menjadi negara yang terglobalisasi. Kalau kita lihat indikator-indikator ekonomi, tentunya fakta-fakta menunjukkan bahwa penghidupan kita sekarang lebih baik. Kalau kita mau menghubungkan antara globalisasi dengan kesejahteraan, misalnya, angka kemiskinan turun drastis sejak 1960-an.

Sekarang kita memang punya masalah. Tapi kalau kita bandingkan secara relatif antara tahun 60-an, 70-an dan sekarang, kemiskinan kita jauh lebih kecil. Dalam soal penyerapan tenaga kerja, integrasi kita ke dalam ekonomi global juga menyerap jutaan tenaga kerja yang bisa terserap ke dalam ekonomi global itu. Contoh-contoh ini mungkin anekdotal tapi mengandung pesan bahwa kalau kita lihat secara empiris tidak berarti negara seperti Indonesia tidak bisa diuntungkan oleh globalisasi.

Globalisasi juga disebut memperlebar jurang kaya-miskin. Sepintas hal ini memang kelihatannya benar. Sebelum tahun 1500 Masehi, disparitas kemakmuran antara negara-negara di dunia tidak terlalu berbeda. Tapi setelah itu, Eropa dan Amerika Utara meninggalkan Afrika, Asia dan sebagian besar Amerika Latin. Tapi kita juga tidak bisa meniadakan fakta bahwa secara absolut, negara-negara yang miskin itu–mungkin dengan pengecualian sejumlah negara Afrika–jauh lebih baik dibandingkan dengan masa sebelum adanya globalisasi ekonomi dunia.

Ada fakta empiris lain yang perlu juga kita ingat. Dalam lima puluh tahun terakhir, kemiskinan dunia sedang mengalami

penurunan yang paling cepat sepanjang sejarah. Itu didorong oleh penurunan angka kemiskinan yang sangat cepat di India dan Cina, dua negara yang baru saja mengikuti arus globalisasi dalam hal perdagangan bebas. Itu menunjukkan bagaimana arus globalisasi bisa berdampak positif bagi kesejahteraan masyarakat kalau kita lihat dari indikator sederhana, yaitu pengentasan kemiskinan. Orang sering melupakan hal ini. Mereka lupa bahwa globalisasi ekonomi bahkan memberi dampak positif kepada penduduk miskin.

Globalisasi juga kerap dihubungkan dengan demokrasi dalam arti positif dan negatif. Makin *globalized* satu negara, makin tumbuh demokrasinya. Biasanya rezim-rezim otoriter bisa ditumbangkan berkat kerangka besar globalisasi. Karena dunia makin terbuka, informasi makin luas, orang datang mondar-mandir, dan itu semua membawa pertukaran ide, sehingga bisa memperkuat demokrasi. Tapi globalisasi juga dinilai melemahkan demokrasi karena dalam hubungan yang terglobalisasi itu satu tingkat ketergantungan suatu negara makin tinggi pada negara yang lebih kuat. Namun istilah demokrasi itu sendiri adalah produk dari pertukaran ide- ide di tingkat global.

Akar kata demokrasi bukan dari bahasa Indonesia. Dan semangat demokratisasi, semangat pembebasan, sampai batas tertentu juga diimpor atau dipertukarkan antara satu bangsa dengan bangsa lain. Ide mengenai feminisme dan lain-lain juga hasil dari sebuah pertukaran ide-ide di tingkat global yang dimungkinkan oleh adanya globalisasi. Seandainya negara kita ini terisolasi, saya tidak bisa membayangkan kita akan punya ide-ide demokratisasi, feminisme, dan lain-lain yang cukup kuat untuk membuat perubahan sosial.

Memang, adanya globalisasi itu sendiri bukan jaminan akan adanya proses demokratisasi. Kita bisa lihat, Soeharto *survive* selama 32 tahun dalam perekonomian di sebuah negara yang relatif terintegrasi dengan ekonomi global. Singapura, meski sangat *globalized,* tapi masih hidup di bawah pemerintahan otoriter. Jadi, globalisasi tidak menjamin demokrasi, tapi ada ruang yang ditawarkan oleh globalisasi bagi kita untuk bisa saling

bertukar ide, termasuk ide-ide pembebasan, demokratisasi. Seberapa jauh kekuatan negara lain memengaruhi suatu negara sehingga bisa kita katakan bahwa globalisasi membawa semangat nondemokratis? Kalau kita lihat datanya, tidak terlalu banyak bukti yang bisa menunjukkan bahwa semua itu adalah produk dari globalisasi. Artinya, tak terlalu kuat fakta-fakta untuk mengatakan bahwa globalisasi bisa membuat demokratisasi semakin buruk.

Globalisasi juga dianggap meruntuhkan atau mengaburkan batas-batas negara dan kedaulatan nasional. Globalisasi dinilai mengancam konsep *nation-state* hampir di semua bidang, bukan hanya ekonomi. Dengan makin lanjutnya proses globalisasi maka ide tentang batas-batas negara–tentu bukan terutama dalam arti geografis–dianggap tidak relevan lagi. Memang ada paradoks dalam globalisasi, seperti diceritakan dalam buku *Global Paradox* John Naisbitt.

Untuk beberapa hal saya sepakat bahwa ketika ekonomi dunia semakin mengglobal, pemerintah negara-negara makin merasa penting untuk mempertahankan batas-batasnya atau menunjukkan eksistensi mereka dalam batas-batas itu. Hal serupa juga terlihat pada negara-negara besar secara ekonomis seperti Amerika Serikat dan Eropa, yang justru semakin peduli dengan *border* masing-masing. Amerika sangat protektif terhadap perbatasannya, terutama sekarang ini, ketika mereka menghadapi banjir buruh asing dari Amerika Latin. Jerman sekarang menghadapi banjir serupa dari Turki. Negara-negara Eropa Barat juga begitu.

Jadi ada paradoks yang belum saya pahami, dan karenanya belum bisa saya katakan apakah itu positif atau negatif. Tapi saya setuju bahwa sekarang kita hidup di perekonomian dan dunia yang global, dan itu mungkin bukan meruntuhkan *nation-state* tapi mengharuskan kita merevisi konsep *nation-state* itu sendiri, termasuk pandangan kita terhadapnya. Artinya sekarang kita tidak bisa terlalu fanatik dengan batas-batas wilayah karena kita bisa hidup di mana saja dan kerja dari mana saja. Kita bisa berinteraksi dengan orang di belahan dunia lain

dalam hitungan detik dan tidak dibatasi oleh jarak maupun waktu.

Kita tidak bisa lagi *xenophobic* (antiasing). Mungkin konsep *nation-state* nanti harus kompatibel dengan ide-ide *humanity*, kemanusiaan universal. Artinya kita menuju sebuah konvergensi nilai-nilai universal. Dengan adanya globalisasi kita bisa ikut simpati dengan penderitaan saudara-saudara kita di belahan dunia lain. Jadi kalau kita melihat adanya perjuangan kemerdekaan di sebuah tempat, kita tidak bisa serta merta mengatakan bahwa itu adalah pemberontakan, separatisme. Tapi yang harus kita pertimbangkan nanti nilai-nilai apakah yang ada dalam kejadian-kejadian itu. Saya rasa revisi-revisi akan dibutuhkan.

Kalau ada anggapan bahwa Indonesia tentu akan dirugikan dengan adanya globalisasi karena infrastruktur kita masih lemah, kita bisa bandingkan dengan India, sesama negara miskin dan sesama negara Asia. Dengan akselerasi globalisasi yang terjadi di India beberapa tahun terakhir ini, apakah kita lihat film-film Bollywood semakin terpuruk? Ternyata tidak. Apakah musik India makin tersingkir oleh musik-musik Eropa? Tidak. Justru globalisasi memungkinkan ide-ide atau kebudayaan India diekspor ke Amerika dan Eropa. Film-film Hollywood atau Eropa bisa mengadopsi film-film India seperti *Bend it Like Beckham* atau yang terbaru *Bride and Prejudice*. Ini contoh-contoh anekdotal

Hal yang mirip juga terjadi pada Indonesia. Perdagangan bebas dikatakan akan menggilas produk-produk lokal. Mari kita lihat kenyataannya. Dengan adanya MTV yang merupakan salah satu ikon global, apakah kemudian stasiun-stasiun televisi kita menyiarkan lagu-lagu asing atau Amerika? Ternyata tidak. Kehadiran ikon-ikon seperti media massa global itu justru membuka ruang atau pasar bagi artis-artis lokal untuk bisa mengekspresikan karya-karya mereka. Lihatlah perkembangan artis-artis domestik kita yang begitu pesat. Itu berkah globalisasi. Karena ikon-ikon global kalau masuk ke sebuah negara akan berusaha memasukan unsur-unsur lokal sebagai bagian dari strategi

pemasarannya. Pengusaha itu selalu melihat pasar mana yang paling potensial untuk digarap. Penduduk Indonesia memang banyak, tapi yang tertarik dan fanatik terhadap musik-musik Barat hanya sebagian kecil. Bagian terbesar suka musik dangdut, keroncong, dan sebagainya.

Jadi kekhawatiran bahwa dalam proses globalisasi ini negara seperti Indonesia akan serta-merta digilas, saya rasa itu pemikiran yang terlalu ekstrem. Pandangan-pandangan semacam ini muncul karena melihat globalisasi hanya pada aspek-aspek tertentu saja. Artinya kritik terhadap globalisasi dilakukan secara terlalu selektif sehingga yang dilihat hanya elemen-elemen tertentu tapi tidak melihat globalisasi secara keseluruhan.

Selain pemikir seperti Martin Wolf, ada juga sarjana asli India, Jagdis Bhagwati, dalam bukunya *In Defence of Globalization,* yang bilang bahwa kritik-kritik terhadap globalisasi yang ada sekarang kebanyakan salah karena didasarkan pada argumen yang salah atau terlalu selektif. Juga beberapa buku lain seperti dari wartawan *The Economist*, judulnya *The Truth about Globalisation*. Jadi banyak pelurusan-pelurusan paradigma yang sebenarnya harus dilakukan karena kalau kita terlalu selektif dalam melihat segala sesuatu, kita akan sampai pada kesimpulan yang salah.

Tentunya ini juga berlaku buat pendukung globalisasi. Tidak bisa kemudian globalisasi dikatakan hanya dari sisi positifnya saja sehingga melupakan hal-hal yang harus dilakukan supaya biaya globalisasi itu berkurang. Misalnya, bagaimana proteksi terhadap penduduk termiskin yang tidak punya akses terhadap perekonomian global, orang-orang yang hidup di daerah-daerah terpencil, yang sangat sulit mendapatkan manfaat dari globalisasi. Mereka perlu dipikirkan.

Bicara tentang globalisasi berarti bicara soal penghapusan hambatan untuk pergerakan manusia, barang, dan jasa. Orang tidak dibatasi oleh ruang dan waktu; tidak ada restriksi untuk bepergian ke negara manapun. Begitulah idealnya. Turunan dari globalisasi adalah perdagangan bebas, yang membuat barang dan jasa di pasar semakin terbuka. Itu artinya globalisasi

memberi pilihan lebih banyak pada konsumen. Pilihannya makin banyak, hambatannya tidak ada.

Itulah inti kebebasan. Dengan kata lain: globalisasi meningkatkan kebebasan, terutama kebebasan individu. **(Ari A. Perdana)**

PERDAGANGAN BEBAS

DALAM 20 TAHUNAN TERAKHIR, APA YANG DISEBUT perdagangan bebas makin marak. Secara resmi masyarakat dunia bersepakat pada 1984, dengan menerapkan *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT). Sebelas tahun kemudian, GATT diganti menjadi *World Trade Organization* (WTO). Sampai 2001 anggotanya 142 negara. GATT maupun WTO adalah upaya masyarakat dunia untuk semakin meliberalkan perdagangan antarnegara dan memperluas lingkup perdagangan bebas. Seperti biasa, pro dan kontra bermunculan. Yang pro adalah para kepala negara, umumnya negara-negara maju, yang menggagas kesepakatan ini. Yang kontra biasanya adalah beberapa pemimpin negara kecil, aktivis, dan para sarjana yang kritis. Misalnya pada 1999 mereka dengan gemilang menggagalkan pertemuan WTO di Washington, dan itu dianggap peristiwa yang sangat besar karena digerakkan oleh koalisi LSM dunia yang mampu menggagalkan pertemuan sepenting itu di ibukota

negara Amerika Serikat. Itu juga sekaligus menunjukkan betapa kerasnya penentangan terhadap perdagangan bebas. Mengapa mereka menentangnya begitu gigih?

Sebenarnya secara sederhana perdagangan bebas artinya perdagangan yang tidak ada hambatan. Definisi hambatan atas perdagangan biasanya mengacu pada hal-hal yang dilakukan memengaruhi arus lalu lintas barang maupun jasa yang diperdagangkan. Hambatan perdagangan bisa terjadi karena disengaja–misalnya dalam bentuk kebijakan–bisa juga tidak, misalnya terdapat perbedaan preferensi konsumen. Bentuk hambatan atas perdagangan bebas yang paling umum adalah pajak atau tarif. Tapi bisa juga berupa hambatan-hambatan non-tarif seperti kuota, standarisasi, dan lain-lain. Konteks spesifik-nya adalah perdagangan antarnegara, antara konsumen yang melibatkan dua atau lebih negara yang berbeda, meski kita juga bisa menerapkan perdagangan bebas secara internal, misalnya antarprovinsi atau antarkota dalam sebuah negara. Tapi yang kita maksud di sini adalah perdagangan bebas berupa transaksi jual beli barang, jasa, juga sumber daya moneter maupun manu-sia, yang melintasi batas-batas geografis sebuah negara atau wilayah secara tanpa hambatan. Itulah pengertian umum per-dagangan bebas.

Sudah tentu dalam sebuah perdagangan bebas ada yang di-untungkan dan ada yang dirugikan. Tapi menurut teori ekono-mi, dan dibuktikan juga secara empiris, bahwa *net welfare* (jum-lah keuntungan yang didapat dikurangi dengan *cost*nya, artinya jumlah yang untung dikurangi dengan jumlah kerugian) selalu menunjukkan *positive net walfare*, atau *net benefit*, dari per-dagangan bebas.

Yang dirugikan tentunya pengusaha domestik, yaitu mereka menjual di dalam negeri dan sebelumnya tidak punya kompeti-tor dari luar negeri. Sekarang, dengan hadirnya barang-barang dari luar negeri yang harganya lebih murah, para pengusaha domestik itu tertekan. Tapi dalam konteks ini pun tentunya ada yang diuntungkan, yaitu konsumen. Dan karena jumlah kon-sumen selalu lebih banyak daripada produsen, maka dari segi

teori–yang ditunjang oleh bukti-bukti empiris–selalu terjadi *net welfare*.

Karena itu, pihak yang biasanya paling keberatan terhadap perdagangan bebas, apalagi jika mereka diharuskan memenuhi standar internasional, adalah kaum produsen lokal itu, bukan konsumen. Studi kasus di negara-negara maju pun menunjukkan hal itu. Misalnya di Amerika Serikat. Ketika pemerintah menghapus proteksi industri baja di negeri itu, yang paling keras bersuara adalah asosiasi produsen baja. Atau juga ketika terjadi perdagangan bebas antara negara-negara Amerika Utara (NAFTA), salah satu yang ribut adalah produsen mobil AS. Sebaliknya, konsumen, meski mereka lebih diuntungkan, suaranya kurang terdengar karena biasanya konsumen tidak terasosiasi seperti produsen.

Perdagangan bebas itu umumnya dianggap sebagai sesuatu yang tak terelakkan (*inevitable).* Dalam arti bahwa dunia ini makin sempit, sumber daya di sebuah negara makin terbatas, tapi di sisi lain ada sumber daya yang tersedia di negara lain tapi tak tersedia di negara kita, atau sama-sama tersedia, tapi di negara lain harganya lebih murah. Kondisi-kondisi ini memunculkan potensi *benefit* jika kita melakukan perdagangan bebas. Tapi saya sendiri tidak bisa menegaskan bahwa ia adalah sesuatu yang *inevitable*, karena kondisi sekarang pun tidak benar-benar mencerminkan perdagangan bebas.

Ada usaha-usaha untuk menjadikan perdagangan itu tidak bebas. Jadi saya melihat perdagangan bebas masih merupakan pilihan, karena pada akhirnya kebijakan perdagangan bebas, proteksi ataupun liberalisasi, adalah sebuah proses politik. Dan politik tentu merupakan soal pilihan. Jadi, meski ada tuntutan untuk semakin membuka diri, fakta-fakta menunjukkan bahwa negara-negara masih menjalankan kebijakan protektif–meski pada kebijakan ini biayanya sangat mahal.

Namun kebijakan proteksionis bukanlah satu-satunya rintangan bagi perdagangan bebas. Hambatan dasarnya adalah ketiadaan preferensi yang sama. Artinya, kalaupun kita jual-beli mobil, tapi kalau tidak ada konsumen yang tertarik tentu tidak

terjadi perdagangan bebas. Atau jika terjadi perbedaan selera; salah satu pedagang suka mobil besar, tapi konsumen suka mobil kecil. Hambatan juga muncul karena geografi; seperti terjadi beberapa ratus tahun lalu antara India dan Cina. Mereka berbatasan, tapi antara India dan Cina ada Himalaya dan sangat merintangi perdagangan bebas antara kedua negara. Kini, dengan teknologi yang makin maju, masalah geografis relatif sudah bisa diatasi. Hambatan sekarang umumnya berupa kebijakan–tarif, kuota, standarisasi, dan lain-lain.

Hambatan tarif paling mudah dijelaskan. Misalnya, kita asumsikan tidak ada perbedaan intrinsik antara Jakarta dan Shanghai. Harga pesawat TV di Jakarta Rp 1 juta rupiah, di Shanghai Rp 800 ribu. Kalau tidak ada hambatan–transportasi dan lain-lain–kita bisa berdagang. Kita bisa membeli TV di Shanghai dengan lebih murah. Tapi kalau pemerintah mengatakan, "Ini nggak boleh, ini barang impor, bisa mematikan produsen TV dalam negeri," maka pemerintah akan mengenakan pajak kepada setiap barang yang masuk ke dalam wilayahnya. Katakanlah pajak untuk TV itu Rp 300 ribu. Berarti harga TV Shanghai itu di Jakarta Rp 1,1 juta. Lebih mahal. Itulah yang disebut tarif impor. Jadi, kalau harga barang impor lebih tinggi daripada harga domestik, otomatis konsumen domestik akan memilih barang dalam negeri. Inilah yang disebut *tariff barriers* dalam perdagangan bebas.

Dan tampaknya hampir semua negara masih mempraktikkannya; dengan derajat yang berbeda-beda, tapi tidak ada negara yang menerapkan kebijakan *zero tariff*. Kelihatannnya juga tidak akan sampai nol karena ada beberapa pertimbangan. Tapi yang terjadi sekarang, rata-rata tarif itu semakin turun. Semua negara menyadari bahwa kalau mereka sama-sama menurunkan tarif–artinya menurunkan tingkat proteksi–keuntungan mereka akan lebih tinggi, dengan catatan: semua orang melakukan hal yang sama. Jadi kalau Indonesia menurunkan tarifnya menjadi nol, sementara Cina tetap mempertahankan tarifnya, pasti barang Indonesia tidak bisa masuk Cina, dan barang Cina membanjiri Indonesia. Itu namanya *unequal benefit*.

Yang ingin dituju adalah semua negara sama-sama menurunkan tarifnya, sehingga arus bolak-balik barang dan jasa menjadi setara. Dalam hal ini negara-negara masih berperan untuk negosiasi, supaya tarif secara keseluruhan sama-sama diturunkan. Jika tidak, semua negara berpikir begini: nanti kalau saya turunkan tarif, orang lain tidak turunkan, jadi lebih baik kita tetap menggunakan tarif yang tinggi.

Untuk beberapa hal, beberapa komoditas, kalau kita masuk ke perdagangan bebas, harganya pasti ditentukan oleh harga pasar internasional. Harga adalah cerminan *demand and supply*. Jadi kalau kita bicara *international price*, yang kita bicarakan adalah *demand and supply* tingkat internasional. Kalau kita bicara harga gula tingkat domestik, misalnya kita diproteksi, artinya kita bicara permintaan gula di Jawa, Kalimantan, Sumatera, dan Papua, berikut *supply*nya. Tapi kalau kita bicara gula internasional, maka kita bicara *demand* dari Thailand, Brazil, Maroko, dan lain-lain. Dinamika di sana belum tentu sama dengan dinamika di negeri kita.

Jika menyangkut barang pokok, harga internasional memang sangat terasa pengaruhnya di dalam negeri. Jadi memang ada kemungkinan bahwa harga dalam negeri mencerminkan harga internasional yang mungkin tidak ditentukan oleh dinamika dalam negeri. Tapi kita juga bisa lihat, untuk beberapa kasus perdagangan bebas (pasar terbuka) hal itu justru mengurangi gejolak harga di dalam negeri. Kalau misalnya pasar beras diisolasi, dan tiba-tiba kita mengalami paceklik, *supply* kita pasti terganggu, sementara *demand* tetap; harga akan melonjak. Tapi kalau kita buka keran impor beras, ketika kita paceklik kita bisa mengimpor beras; ada *supply* beras dari luar negeri. Harga beras di dalam negeri jadi rendah. Di sini perdagangan bebas berfungsi sebagai penyeimbang harga dalam negeri. Jadi cara melihatnya memang harus kasus per kasus.

Ada juga pandangan yang bilang bahwa perdagangan bebas memperlebar jurang antara si kaya dan si miskin. Negeri kaya akan makin kaya, yang miskin makin miskin, dan itu berbanding lurus dengan kondisi warganya sendiri. Kalau Indonesia

ikut WTO, artinya terlibat makin jauh dalam perdagangan bebas, makin liberal, maka Indonesia akan semakin miskin. Dalam pemikiran ekonomi liberal, anggapan semacam ini disebut mitos karena didasarkan pada kekhawatiran. Tapi lihatlah fakta-faktanya.

Cina dan India baru sepuluhan tahun terakhir masuk ke dalam perdagangan bebas; Cina bahkan memutuskan kemudian masuk ke WTO. Dan kita lihat kedua negara itu, hanya dalam sepuluhan tahun, sedang mengalami penurunan angka kemiskinan yang paling cepat sepanjang sejarah. Penduduk miskin di kedua negara itu adalah yang terbesar di dunia. Maka dengan turunnya jumlah orang miskin di sana, berkat perdagangan bebas, turun pula tingkat penduduk miskin di seluruh dunia secara absolut. Itu menunjukkan bahwa keputusan untuk bergabung dalam perdagangan bebas memiliki efek positif, terutama terhadap pengentasan kemiskinan.

Di Negara kita sendiri, kita coba lihat fakta-fakta tentang penurunan jumlah kemiskinan. Di Indonesia, sejak kita mengalami liberalisasi ekonomi pada pertengahan tahun 1980-an, lapangan kerja justru sangat banyak tercipta. Karena Indonesia adalah negara yang *labor intensive,* yang diuntungkan dari perdagangan bebas adalah sektor-sektor yang *labor intensive.* Dan kalau kita lanjutkan argumennya, liberalisasi perdagangan di tahun 1980-an juga punya kontribusi pada naiknya tingkat upah riil dan turunnya angka kemiskinan. Ini jelas sekali.

Ada pula kritik terhadap perdagangan bebas, berhubungan dengan lingkungan hidup. Dianggap bahwa kalau ada perdagangan bebas, produksi akan semakin meningkat, karenanya orang akan mengeksploitasi alam lebih banyak lagi. Memang, secara empiris kita bisa bilang bahwa dalam satu fase ada peningkatan polusi, ada juga deplesi sumber daya alam untuk satu periode. Tapi fakta empiris juga menunjukkan bahwa ketika level perdagangan bebas makin diperluas, kebutuhan untuk barang-barang ramah lingkungan juga makin tinggi. Jadi ada dorongan dari konsumen untuk memaksa penduduk setempat untuk bersikap ramah terhadap lingkungan. Dulu, di tahun

1970-an, muncul ramalan tentang bakal terjadinya kehancuran lingkungan. Ternyata ramalan itu tidak terbukti. Kenapa? Karena perdagangan bebas mendorong orang untuk melakukan substitusi terhadap teknologi. Misalnya, kalau semula oli mesin menggunakan *fossil fuel*, sekarang yang laku justru yang sintetis, karena ada tekanan untuk mensubstitusi sumber daya yang sudah langka.

Jadi, kalau kita bicara tentang perdagangan bebas, kita sebaiknya melihatnya secara menyeluruh, bukan parsial. Bahwa ada beberapa masalah dengan pembukaan ekonomi atau perdagangan bebas, itu memang tidak bisa kita mungkiri juga. Tapi itu bukan berarti perdagangan bebas mengarah ke eksploitasi. Banyak fakta-fakta empiris yang membantah kekhawatiran-kekhawatiran seperti itu. **(Ari A. Perdana)**

Globalisasi, Sekali Lagi

Sebenarnya tidak mudah mendefinisikan globalisasi karena ia multifaset, mencakup begitu banyak dimensi. Ekonomi hanya salah satunya saja. Karena latar belakang saya ilmu ekonomi, saya akan melihatnya dari segi ekonomi saja. Terdapat tiga unsur atau aliran yang berada dalam dimensi ini, yaitu aliran barang dan jasa, aliran uang, dan aliran manusia. Semuanya berujung pada interdependensi. Saya menggunakan kata 'interdependensi', karena saya percaya bahwa hubungan ketergantungan antara satu negara dengan negara lain selalu bersifat 'saling'.

Kalau kita ingat beberapa tahun lalu, di zaman Clinton, Amerika Serikat bingung mendengar Meksiko akan *collapse.* Akhirnya mereka memutuskan, "Oke, kita upayakan supaya IMF ikut membantu." Kebetulan pada waktu itu IMF sedang kekurangan dana dan akhirnya Amerika mempertimbangkan untuk turun tangan sendiri. Rakyatnya protes, kongres protes.

Tapi Clinton tetap melakukan hal itu. Usut punya usut, ternyata hal ini terjadi karena Amerika punya investasi besar sekali di Meksiko. Jadi tentu saja ada kepentingan di situ.

Indonesia pun demikian. Jadi ada interes yang melatar-belakangi hubungan dengan Amerika. Ditarik ke ekonomi kembali, ini berkaitan dengan apa yang kita sebut *comparative advantage,* keuntungan komparatif. Contoh sederhananya adalah percakapan kita sekarang ini. Sebelum mengatur pertemuan ini, Anda menentukan siapa yang akan datang dan segala hal lainnya. Sementara Anda sendiri sibuk dengan beberapa kegiatan, maka Anda minta tolong pada teman lain untuk mengatur segala sesuatunya.

Mungkin sebenarnya Anda bisa melakukannya sendiri dengan lebih baik, dan ini kita sebut *keunggulan absolut*. Jadi Anda bisa unggul dalam menyiarkan percakapan ini ketimbang orang tersebut, dan unggul juga dalam melakukan organisasi atau manajemennya. Tapi karena spesialisasi Anda di sini, di penyiarannya, bukan di manajemennya, yang merupakan keahlian orang tadi, maka terjadilah pertukaran. Begitulah yang terjadi dalam perdagangan antara satu negara dengan negara lainnya. Misalnya, *comparative advantage* Indonesia konon adalah buruh yang banyak, upah yang murah, dan sebagainya.

Cina pun begitu. Cina masuk ke seluruh etalase toko di dunia, membanjiri mereka dengan tekstil dan lain-lain. Mengapa mereka bisa seperti itu? Tidak lain karena upah buruh mereka yang sangat murah, dan mereka bisa memanfaatkannya dengan baik. Itu salah satu dimensi dari globalisasi. Jadi intinya adalah bagaimana memanfaatkan keterbukaan, interdependensi itu. Karena kalau negara atau satu pihak tidak menyadari kartunya, dia terpaksa akan selalu menjadi pihak yang lemah dalam negosiasi. Dari situ biasanya rakyatnya melihat bahwa ini adalah sesuatu yang tidak adil.

Memang ada orang yang menganggap bahwa sebetulnya globalisasi dalam situasi sekarang berlangsung satu arah saja, tidak akan sebaliknya atau setidak-tidaknya porsi arus dari negara maju pasti lebih besar. Bagi saya itu bukan sesuatu yang

merugikan. Kalau segala macam kemajuan teknologi dan informasi itu datang dari negara maju ke negara berkembang, itu merupakan keuntungan, bukan kerugian. Lihat saja data-data ongkos transportasi, misalnya, yang menurun sangat tajam. Itu berkat internet, juga persaingan di antara maskapai penerbangan. Jadi segala hal yang masuk, kalau kita bisa memanfaatkannya dengan baik, akan menguntungkan kita. Seharusnya kita bersyukur dengan keterbukaan itu.

Sekarang orang melihat adanya eksploitasi terhadap negara-negara miskin, misalnya tampak dari sidang dan aturan-aturan WTO. Baru-baru ini saya bicara dengan teman-teman tentang globalisasi, salah satunya dengan kelompok LSM, dan mereka terkejut ketika saya bilang bahwa saya skeptis dengan organisasi WTO. Tapi itu tidak berarti bahwa saya tidak setuju dengan globalisasi. Itu dua hal yang berbeda. Banyak orang melihat keduanya sama, padahal tidak. Globalisasi adalah fenomena, sementara yang mereka protes sebenarnya, sadar atau tidak, adalah aktor-aktor yang mengelola globalisasi itu.

Saya skeptis selama Amerika Serikat dan Uni Eropa tidak bersedia untuk menurunkan subsidinya yang begitu besar kepada petani dan industri pertanian mereka. Negosiasinya tidak akan berjalan. Suara terkuat di kongres Amerika Serikat memang datang dari petani dan itu sangat memengaruhi berlangsungnya rezim, katakanlah Bush atau Clinton pada masa itu, dan subsidi itu susah sekali untuk mereka turunkan. Demikian juga di Uni Eropa. Mereka memberikan subsidi yang besar, akibatnya produk-produk dari negara-negara berkembang susah menembus pasar mereka.

Sebenarnya mereka tidak terlalu unggul dalam pertanian. Tapi karena subsidi, mereka bisa bersaing di harga, dan itu yang menjadi *barrier* yang sebenarnya bagi negara-negara berkembang. Tidak ada kesepakatan di sini. Amerika Serikat dan Uni Eropa ingin supaya produk-produk mereka yang bersubsidi itu masuk ke negara berkembang, sementara negara berkembang mengatakan “Tidak, harus dibuka dulu semuanya, sehingga barang-barang kami juga bisa masuk.” Ini tidak akan teratasi.

Tapi globalisasi itu sendiri tidak akan bisa dihindari. Ia akan terjadi dengan sendirinya, dengan atau tanpa WTO.

Saya melihat ada kecenderungan untuk menghabiskan terlalu banyak energi dalam perundingan-perundingan semacam itu. Karena segala macam perundingan multilateral seperti itu sangat rentan terhadap penyelewengan oleh para pesertanya, apalagi tanpa mekanisme denda dan sebagainya. Ia juga cenderung mengarah ke semacam kartel–kartel negara-negara berkembang melawan kartel negara-negara maju. Sementara di kalangan negara berkembang sendiri variasinya besar sekali, jadi masing-masing punya interes.

Saya sendiri berharap kerja sama di tingkat ASEAN dulu yang diupayakan. Ini akan lebih mungkin berhasil ketimbang mereka misalnya langsung menghantam globalisasi. Sementara itu negosiasi-negosiasi bilateral harus terus bisa dijalankan. Misalnya antara Indonesia dan Amerika. Indonesia bisa memberikan upah yang murah, kemudian keduanya melakukan negosiasi bilateral. Tapi kalau mengharapkan itu dalam konteks WTO, saya agak skeptis tahun 2013 subsidi pertanian sudah hilang.

Tapi, sekali lagi, globalisasi itu sendiri tak terelakkan. Kita tidak perlu mencari argumen yang canggih-canggih untuk memahaminya, cukup melihat sekeliling kita. Lihatlah orang-orang yang memakai busana yang bukan buatan dalam negerinya; mereka yang memanfaatkan teknologi informasi, teknologi komunikasi, transportasi; semua itu tidak akan ada tanpa apa yang kita sebut globalisasi, yang terus kita serang ini. Bahkan ketika semua orang pergi ke Hongkong untuk mendemonstrasi WTO, sebenarnya mereka telah menggunakan produk-produk globalisasi.

Saya pernah mengatakan kepada seorang teman yang sangat antiglobalisasi, dan sangat mendukung sosialisme-komunisme dan *state planning*. Dia bilang, kita perlu orang-orang seperti Che Guevara dan sebagainya, yang dapat membangkitkan semangat rakyat untuk melawan globalisasi. Saya bilang, "Saya juga suka tokoh-tokoh seperti Che Guevara. Tapi Che Guevara itu bisa terkenal di mana-mana karena globalisasi…."

Ada seorang kawan dari LSM yang marah sekali ketika dia mendengar ada LSM lain yang menjadi begitu besar. Dia sebut beberapa LSM internasional yang sangat besar itu sebagai "pengkhianat". "Kenapa?" tanya saya. "Karena mereka telah mengindustrialisasikan LSM," jawabnya. Saya katakan, "Kalau Anda memperjuangkan sesuatu dan Anda tidak bisa menjadi besar; Anda mengharamkan diri menjadi besar, dan hanya berhubungan dengan teman-teman lain yang seide dengan Anda, kapan Anda akan berhasil?"

Mengapa muncul kontradiksi-kontradiksi seperti itu? Apakah karena mereka tidak mengerti esensi globalisasi atau sekadar karena mereka mencampuradukkannya dengan anggapan bahwa globalisasi adalah kendaraan bagi negara maju untuk semakin memiskinkan negara miskin? Mungkin gabungan semua itu. Jadi, ada yang memang tidak mengerti, dan ada yang mengerti tapi tidak mau menerima. Saya seringkali mengatakan bahwa globalisasi itu seperti udara. Itu sebuah fenomena, sesuatu yang tidak bisa dihindari.

Sebenarnya yang mereka protes itu, dan dalam beberapa hal saya setuju, adalah aktor-aktor di belakang institusi-institusi yang mengelola globalisasi; lebih khusus lagi: orang-orang yang kebetulan sedang duduk di belakang meja di lembaga-lembaga tersebut. Mereka, misalnya, paling suka mengutip buku Joseph Stiglitz, *Globalization and Its Discontents*. Mereka merujuk buku itu dalam demontrasi dan aktivitas lainnya, tanpa menyadari bahwa sebenarnya yang dihantam Stiglitz bukanlah globalisasi, melainkan institusi dan orang-orang yang duduk di belakangnya pada saat itu.

Kalau kita melihat dari sisi ekonomi, sebenarnya salah satu fokus yang paling menonjol dalam seluruh diskursus ekonomi adalah masalah kemiskinan. Ekonomi melihat bahwa kemiskinan bisa dihapuskan, kalau memang pertumbuhan ekonomi kita bagus. Jadi modalnya harus cukup dulu. Dan pertumbuhan ekonomi ini didorong oleh kebijakan-kebijakan ekonomi yang baik. Salah satu yang terkait dengan hal ini adalah soal cara mengatur integrasi antarnegara lewat ketiga unsur yang telah

disebutkan tadi, barang dan jasa, keuangan, serta buruh. Unsur yang ketiga ini juga selalu menjadi pokok perdebatan yang sangat serius. Kita sering baca di koran bahwa orang-orang Amerika marah karena, misalnya, IBM berencana pindah ke India, dan mempekerjakan orang-orang India. Orang Amerika bilang, itu adalah pencurian pekerjaan mereka. Sebenarnya fenomena ini cerminan dari ketidakberdayaan faktor-faktor produksi dalam melawan kompetisi. Jadi, Amerika sendiri bahkan kalah melawan India.

Dalam ekonomi kita selalu punya prinsip, teori, yang mengatakan bahwa faktor produksi selalu mencari tempat di mana balas jasa terhadapnya paling tinggi. Sangat rasional. Ini hukum besi. Kalau faktor produksi yang bernama kapital itu ingin mendapatkan balas jasa yang besar, dia akan mencari padanan di mana tenaga buruh harganya murah. Jadi IBM pindah ke India karena di sana ia bisa membayar upah yang lebih murah. Tidak ada yang salah dengan hal itu. Sebaliknya, orang Amerika marah, kongres marah lantaran Cina juga mengirimkan buruh banyak sekali ke seluruh dunia, termasuk ke Amerika. Mereka bilang itu adalah "pencurian pekerjaan" mereka. Saya bingung karena kalau kita lihat lebih jauh sebenarnya hal itu menguntungkan Amerika, karena secara umum Amerika adalah pemilik modal, bukan buruh. Dengan membanjirnya buruh di sana, secara relatif modal menjadi lebih berharga.

Akhirnya, saya tidak menafikan bahwa globalisasi juga membawa hal-hal negatif bersamanya. Seperti sering saya katakan, menyebarnya virus HIV atau flu burung, misalnya, itu juga "memanfaatkan" globalisasi. Tapi ingat, kondisi kita sudah sampai pada titik yang tidak mungkin menutup diri. Kalau kita bicara soal penyakit-penyakit seperti itu, bukankah pada akhirnya obat-obatan untuk mengatasinya juga hanya bisa diperoleh lewat globalisasi?

Yang bisa kita lakukan hanyalah menekan sekecil mungkin dampak-dampak negatif globalisasi. Secara umum, buat saya globalisasi lebih banyak manfaatnya daripada mudaratnya. **(Arianto Patunru)**

Globalisasi di Indonesia

Apa kebaikan dan keburukan globalisasi bagi Indonesia? Bagaimana seharusnya sikap dan posisi Indonesia di era global ini, baik yang terkait dengan pengaturan-pengaturan Bank Dunia dan Dana Moneter Internasional (IMF) ataupun dengan apa yang disebut sebagai globalisasi alamiah dan globalisasi sebagai fenomena yang tak terelakkan?

Seperti pernah saya katakan, semua aktor dalam globalisasi memiliki kepentingan masing-masing. Tidak akan terjadi transaksi tanpa adanya *interest* masing-masing pihak; selalu ada soal berapa untung dan berapa ruginya. Cuma soal derajatnya saja yang berbeda-beda. Ketika mereka terlibat dalam suatu transaksi, motivasi mereka, disadari atau tidak, adalah untuk mendapatkan keuntungan.

Ketika kita memutuskan untuk membuka sekat-sekat negara, kita sadar bahwa kita akan mendapatkan manfaat dari global-

isasi. Kenapa kita berdagang dengan orang lain? Karena kita berbeda dari orang lain. Buat apa kita berdagang kalau kita tidak berbeda? Itu prinsipnya. Menurut saya Indonesia pun harus melakukan itu karena sebenarnya Indonesia punya banyak potensi yang memungkinkan untuk dijual, untuk kemudian mendapatkan hal lain yang tidak bisa kita produksi secara lebih baik daripada negara lain. Ini kembali membawa kita ke konsep keunggulan komparatif.

Misalnya kita mampu membuat produk-produk pertanian atau tekstil dengan baik. Kita jualan, kita pergi ke Jepang, ke Eropa atau negara-negara maju lainnya. Anggaplah kita butuh teknologi. Tetapi kita tak bisa menghasilkannya dengan efisien. Kita hanya unggul dalam bidang yang bergantung pada kemelimpahan tenaga kerja, *labor intensive*. Itulah bidang yang seharusnya lebih kita eksploitasi. Hasilnya lalu kita "tukar" dengan teknologi atau barang lain yang padat modal. Kalau kita menutup diri, katakanlah dengan niat mau menghasilkan dua-duanya–barang padat modal dan barang padat tenaga kerja–maka akhirnya tidak ada yang jalan, sebab akhirnya jadinya cuma setengah-setengah. Maka lebih baik kita bertukar. Itu prinsipnya. Orang yang berdagang itu saling bertukar apa yang diproduksi masing-masing pihak. Dan itu selalu akan menguntungkan semua pihak. Gamblang sekali.

Sayangnya, kita rupanya kurang mampu melihat kesempatan-kesempatan itu. Padahal ada banyak sekali di depan mata, tapi tidak kita sadari. Dan kadang-kadang kita tidak bisa menggunakan kartu kita untuk bernegosiasi. Lalu ada yang bilang, sebenarnya Indonesia tidak punya keunggulan komparatif sama sekali; kita pun kalah dari Thailand, dan seterusnya. Padahal, sekali lagi, prinsipnya adalah: siapa pun dia, bagaimanapun miskinnya, selalu punya keunggulan komparatif. Apalagi kita yang katanya "kaya raya".

Lihatlah kisah Bangladesh dan Korea. Dulu, yang menguasai pasar tekstil adalah Korea, lewat Daewoo (sekarang kita kenal Daewoo sebagai pemain teknologi komputer; dulu dia raja tekstil). Amerika dan Eropa ketakutan karena mereka tidak bisa

menyaingi Korea dalam menekan harga faktor produksi. Mereka lalu melakukan embargo terhadap Korea; tekstil mereka tidak bisa masuk pasar Amerika dan Eropa (seperti situasi sekarang untuk produk pertanian). Apa yang dilakukan Korea? Mereka merekrut sekitar 150 orang dari Bangladesh (dengan upah yang lebih murah lagi). Mereka ini dilatih untuk menjalankan mesin-mesin tekstil mereka. Lalu Korea mengekspor tekstil lewat Bangladesh.

Dan orang-orang Bangladesh itu juga menggunakan otaknya. Mereka dapat ilmu dari Korea, lalu mereka membangun teknologi pertekstilan sendiri. Lalu kita tahu, Bangladesh menjadi salah satu raja tekstil.

Hubungan semacam itulah yang harus kita kembangkan. Kita berhubungan dengan orang lain, kita bertransaksi segala macam dengan interes kita dan mereka pun dengan kepentingan mereka. Salah satu yang dapat kita ambil adalah pengetahuannya, untuk kita terapkan di Indonesia. Kalau Bangladesh bisa, kenapa kita tidak bisa?

Di sini sebenarnya ada ruang bagi peran pemerintah. Jarang-jarang kita mau memberikan ruang pada pemerintah dalam ekonomi pasar. Tapi sebenarnya ruang itu ada, yaitu membantu pasar supaya jalan, bukan untuk merusak pasar. Salah satunya adalah dengan peraturan alih keahlian dan teknologi, lewat negosiasi. Tentu kita juga perlu hati-hati. Katakanlah kita meminta Jepang yang bertransaksi dengan kita untuk melatih tenaga kerja Indonesia selama lima tahun. Tapi kalau kita tidak punya kekuatan lain dalam tawar-menawar, ketika mereka mundur, kita yang rugi.

Kita sudah lihat kasus pindahnya pabrik Nike dan Sony ke negara lain. Kenapa mereka pindah? Karena kita, sadar atau tidak, ikut dalam sentimen yang diciptakan oleh orang-orang yang mengatasnamakan rakyat, termasuk aktivis-aktivis dari negara maju. Misalnya mereka bilang, Nike itu jelek karena mempekerjakan anak-anak di bawah umur. Lalu pabrik Nike ditutup. Mereka tidak tahu bahwa di negara-negara berkembang seperti Indonesia, justru itu merupakan salah satu tulang

punggung dalam perekonomian. Meksiko pernah mengalami hal serupa, yaitu produk tekstilnya diembargo, padahal baju-baju murahnya waktu itu merajai pasar Amerika.

Bangladesh juga pernah mengalami. Seorang anggota kongres Amerika mengusulkan supaya melarang impor baju-baju murah dari Bangladesh. Apa akibatnya? Sebuah penelitian oleh LSM internasional sendiri (Oxfam) menemukan bahwa anak-anak itu, yang oleh kongres Amerika mau diproteksi supaya tidak bekerja, bukannya kembali ke rumah atau sekolah. Mereka berkeliaran di jalan-jalan jadi gelandangan, pengemis, bahkan tidak sedikit yang menjadi pelacur. Ironis sekali.

Jadi yang salah kaprah itu bukan hanya negara-negara berkembang. Negara maju pun bisa seperti itu. Di mana-mana memang banyak sekali yang salah kaprah dalam memahami globalisasi.

Lalu bagaimana mengatasi salah-paham semacam itu? Mestinya, kalau kita melihat kepentingan bangsa sebagai satu kesatuan, tentu idealnya seluruh energi bangsa ini diarahkan ke satu tujuan supaya tujuan itu bisa berhasil dicapai. Saya pikir salah satu kuncinya adalah belajar bernegosiasi dengan baik, daripada mengalihkan energi untuk melawan globalisasi. Kita ini bangsa yang suka sekali tanda tangan. Kalau lihat dokumen dalam rapat-rapat internasional, langsung ditandatangani, tanpa baca isinya. Setelah itu, waktu untuk *shopping.*

Padahal, dokumen-dokumen yang dijilid dalam buku-buku tebal itu disusun selama bertahun-tahun oleh para ahlinya. Tentu harus melalui pertimbangan yang serius sebelum kita menandatanganinya. Kalau sudah ditandatangani, biasanya kita kemudian menyesal.

Ketika Presiden Soeharto menandatangani *letter of intent* dari IMF, didampingi Michel Camdessus yang bersedekap, semua orang marah. Itulah salah satu akibat dari tidak membaca dengan baik. Padahal sebenarnya kita punya kartu–dan tidak ada makan siang yang gratis. Negara-negara lain akan masuk sebagai investor hanya ke tempat yang menguntungkan. Dan di situ seharusnya kita bisa melihat bahwa, misalnya, kita kuat di

tenaga kerja. Yang perlu diperjuangkan oleh pemerintah misalnya adalah keselamatan kerja. Jadi, berundinglah umpamanya dengan pemerintah Singapura ketika mengirim TKI, dengan perjanjian jelas bahwa pemerintah Singapura menjamin keselamatan kerja tenaga kerja kita. Kita jangan terus berfokus pada upah minimum.

Ada pula yang mengusulkan supaya pengiriman buruh murah dilarang dengan alasan martabat bangsa dan sebagainya. Ini salah kaprah yang serius. Kita malas untuk mencoba berdiri di dalam sepatu orang lain. Cobalah kita berempati atau berpikir menurut perspekstif orang lain. Coba kita bayangkan kita adalah pengusaha Malaysia, misalnya. Kalau yang datang ke negeri mereka adalah tenaga terampil (s*killed workers)*, sebagai pengusaha atau pemerintah Malaysia tentu saya berpikir: Mengapa saya tidak menggunakan *skilled workers* sendiri, yang saya miliki dalam jumlah besar? Yang mereka butuhkan adalah *unskilled workers*. Jadi membatasi *unskilled workers* Indonesia kerja di Malaysia atau Singapura merupakan sesuatu yang salah. Mereka bisa mendapatkan *return* yang lebih besar di sana ketimbang di sini. Inilah yang disebut *flexible labor market,* yang merupakan salah satu kunci untuk menghadapi globalisasi.

Kita bisa memahaminya dengan contoh sederhana. Bayangkanlah misalnya satu rumah tangga di Jakarta yang punya pembantu dua orang, dengan gaji masing-masing misalnya Rp 500 ribu per bulan. Katakanlah upah minimum di Jakarta adalah Rp 1 juta, dan misalkan ada peraturan pemerintah bahwa upah minimum regional (UMR) harus diterapkan juga dalam rumah tangga. Artinya pembantu tersebut harus digaji minimal Rp 1 juta. Kita harus mencoba berpikir sebagai majikannya. Kira-kira apa yang akan dia lakukan?

Kalau dia seorang ibu rumah tangga yang marjinal, tentu dia akan merasa berat untuk membayar kedua pembantunya tadi. Kemungkinan besar dia hanya akan mempekerjakan satu orang saja, dan memecat yang seorang lagi. Artinya dia mengirim satu orang ke barak pengangguran. Hilanglah satu peluang kerja. Sebab pasar tenaga kerja diproteksi sedemikian rupa, dengan

pematokan upah minimum, yang justru merugikan orang yang tidak bekerja.

Seluruh debat tentang upah minimum ini kadang kehilangan fokus. Orang-orang yang memperjuangkan peningkatan UMR itu tidak sadar bahwa sebenarnya UMR hanya menguntungkan orang-orang yang sudah bekerja–bahkan bukan orang-orang yang berada di batas antara dipekerjakan dan tidak dipekerjakan. Mereka yang berada di posisi ini kemungkinan besar akan dipecat. Beberapa waktu yang lalu, misalnya, Indofood memecat tiga ribu lima ratus karyawannya. Perusahaan-perusahaan lainnya pun ikut memecati karyawan mereka karena tidak bisa membayar UMR itu.

Seandainya pasar tenaga kerja itu fleksibel, tentu lebih baik. Kembali ke contoh rumah tangga tadi, pemerintah mungkin boleh menganjurkan agar gaji dinaikkan tapi tanpa menetapkan batas minimum. Si ibu tadi kemungkinan akan menaikkan gaji pembantunya dari Rp 500 ribu ke Rp 600 ribu. Kita percaya bahwa produktifitas itu sama nilainya dengan balas jasanya. Maka dia akan bilang pada kedua pembantunya bahwa sebenarnya di tempat lain orang-orang dibayar Rp 1 juta, tapi dia tidak mampu. “Saya mau membayar kamu Rp 600 ribu, tapi kamu tidak usah bekerja 12 jam sehari, cukup 7-8 jam saja.”

Apakah itu lebih buruk daripada membiarkan salah seorang pembantu tadi keluar dan jadi penganggur? Jelas itu lebih baik karena dia masih bisa mendapatkan penghasilan dengan cara kerja lebih sedikit dan upah lebih murah. Inilah yang dimaksud dengan *flexible labor market*. Nah, kenapa para pengusaha agak ngeri masuk ke Indonesia? Karena pasar tenaga kerja kita terlalu kaku.

Peraturan Indonesia mengharuskan pekerja yang dipecat, dengan alasan apa pun–ekstremnya, misalnya, kalaupun pekerja itu kedapatan mencuri–harus diberi pesangon tiga puluh kali gajinya. Ini termasuk angka yang tertinggi di dunia. Pengusaha tentu akan berpikir dua kali sebelum menanam modal di Indonesia. Mereka berpikir, daripada mereka harus terikat dengan peraturan yang begitu kaku, lebih baik mereka menanam

investasi di Malaysia, Singapura atau Vietnam. Hal seperti ini kelihatannya bagus, karena memperjuangkan nasib buruh, tapi sebenarnya bisa *backfire*, menendang diri mereka sendiri.

Jadi orang—orang yang terlalu memperjuangkan UMR tanpa melihat konteksnya itu sebenarnya terjebak pada egoisme. Mereka ingin mengangkat harkat mereka sendiri tanpa peduli pada nasib orang-orang yang tidak bekerja. Yang terakhir ini tidak bisa masuk lapangan kerja karena ada disinsentif dari pengusaha untuk tidak mempekerjakan orang-orang baru.

Kami melakukan studi secara berkala untuk mengidentifikasi bidang apa saja yang merupakan *comparative advantage* Indonesia. Hasilnya memang bisa diduga, tidak jauh-jauh dari pertanian, yang memang *labor intensive.* Kita jangan terlalu memaksakan bahwa kita mempunyai keunggulan teknologi. Itu masih jauh. Memang kita mulai mengindustri, tapi basisnya tetap pertanian, misalnya agrobisnis yang mulai naik itu. Kita juga unggul di tekstil tapi kemudian diambil alih lagi oleh Cina karena buruhnya bersedia dibayar lebih murah–karena pasar tenaga kerja mereka yang lebih fleksibel tadi.

Komoditi kita yang sering disebut unggulan misalnya kelapa sawit, ternyata masih sedikit kalah dari Malaysia. Mengapa? Dalam hal ini, kembali penyebabnya adalah distorsi. Pemerintah mengenakan pungutan ekspor terhadap CPO (*crude palm oil*, minyak sawit mentah), artinya orang-orang yang mengekspor CPO dikenai pajak. Mereka harus bayar yang tinggi kepada pemerintah. Kembali lagi: ini menjadi disinsentif bagi industri tersebut. Kita kadang putus asa melihat begitu banyak kesempatan yang akhirnya diblok sendiri dengan peraturan-peraturan seperti itu.

Para birokrat kita mungkin malas melihat jangka yang lebih panjang, jadi mereka selalu melihat masalah dalam jangka pendek; supaya dapat menghasilkan, dan hasilnya langsung kelihatan. Tentu saja ini menguntungkan bagi politisi, karena langsung bisa dilihat oleh rakyat. Tapi sebenarnya mereka sedang menciptakan bom waktu.

Contoh lain, pemerintah selalu bilang daya saing produk

Indonesia rendah. Tapi kalau kita masuk ke pabrik-pabrik, seperti di kawasan industri Jakarta Timur, kita lihat bahwa sebenarnya sistem produksi mereka lumayan bagus. Manajemen dan sumber daya mereka pun bagus. Lalu, apa yang salah? Kenapa mereka tidak kompetitif? Dari keterangan mereka, kita tahu bahwa yang membuat produk mereka tidak kompetitif itu adalah inefisiensi yang berada di luar kontrol mereka. Ketika barang-barang ekspor itu dibawa dengan kontainer keluar dari pabrik, mereka harus bersaing dengan bis kopaja, metro mini dan mobil pribadi. Tidak ada akses langsung dari kawasan industri tersebut ke pelabuhan. Begitu mau masuk tol, mereka terjebak kemacetan. Sebenarnya jika tidak dihambat kemacetan, mereka mungkin bisa melakukan 40-50 *delivery*. Kemacetan membuat mereka hanya bisa melakukan 10 hingga 20 kali. Kerugiannya luar biasa.

Setelah mereka sampai di pintu pelabuhan, begitu lagi: macet. Lalu disodori macam-macam dokumen; yang resminya mungkin cuma empat atau lima macam, tiba-tiba jadi membengkak. Untuk masing-masing dokumen, mereka harus bayar. Pengusaha merasa ini tidak adil, dan berat kalau harus menanggung biaya-biaya itu sendirian. Lalu mereka bagi beban itu kepada konsumen dengan cara menaikkan harga. Inilah yang menjelaskan kenapa kita tidak kompetitif.

Kita juga menghargai hal-hal baik yang sudah dilakukan pemerintah. Misalnya dengan apa yang disebut Paket Oktober setelah kenaikan harga BBM baru-baru ini. Itu bagus. Itu insentif yang bisa ikut mengurangi biaya di pelabuhan dan juga mengurangi jumlah jembatan timbang. Jembatan timbang kita banyak sekali, dan tiap melewatinya truk harus bayar. Kalau dikurangi, itu positif. Jembatan timbang itu mungkin tidak perlu dihapus sama sekali, karena ada juga argumen yang masih bisa diterima, bahwa tujuan awal diadakannya jembatan timbang adalah untuk melindungi jalan dari kerusakan kalau muatan truk terlalu besar. Tapi kalau jumlahnya terlalu banyak, ia jadi tempat pungli.

Undang-undang perpajakan juga harus diperbaiki. Revisi itu

akan menciptakan iklim investasi yang lebih baik. Pasal atau ayat-ayat UU Perpajakan itu banyak yang lucu. Misalnya dikatakan bahwa sanksi terhadap pelanggaran harus diganjar dengan denda Rp 5 juta sampai 50 juta. Ini rentang yang besar sekali, dan tentu saja membuka ruang untuk "negosiasi". **(Arianto Patunru)**

Bagian Tiga

Mengapa Demokrasi Liberal?

DEMOKRASI

DEMOKRASI ADALAH SEBUAH PEMERINTAHAN DARI RAKYAT, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Begitulah pemahaman yang paling sederhana tentang demokrasi, yang diketahui oleh hampir semua orang. Lebih canggih sedikit, ada pula orang yang membedakan antara "demokrasi substantif" dan "demokrasi prosedural". Mereka yang tidak puas, biasanya mengatakan bahwa demokrasi secara prosedural memang sudah terpenuhi, tapi substansinya belum, padahal "demokrasi substantif" itulah yang sejati dan karenanya harus diciptakan.

Definisi demokrasi yang lazim tersebut–pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat–sebenarnya definisi yang problematis dilihat dari kenyataan yang hidup di masyarakat. Ia merupakan definisi lebih normatif, bukan definisi yang betul-betul mengacu pada sebuah entitas riil, kenyataan yang ada di dalam masyarakat. Mengapa problematis?

Karena kenyataannya rakyat tidak memerintah. Kadang-kadang, dalam praktiknya, bahkan rakyat dalam demokrasi juga tidak mendapatkan apa yang mereka inginkan. Maka kalau kita memahami demokrasi sebagai fakta nyata yang ada dalam sejarah umat manusia di manapun, terutama di masyarakat modern dewasa ini (karena sebelum zaman modern praktik demokrasi tidak ada, termasuk di Yunani kuno dulu), sebetulnya bukanlah demokrasi yang sejati. Demokrasi seperti yang kita kenal sekarang ini relatif baru, produk abad ke-19; atau lebih tepat lagi: produk abad ke-20.

Nah, pengertian demokrasi sekarang ini sebenarnya mengacu pada prosedur, pada cara rekrutmen orang untuk mengisi jabatan-jabatan publik yang strategis, dengan melibatkan partisipasi masyarakat seluas mungkin. Jadi, yang khas dalam demokrasi memang adalah prosedur itu. Kalau ada orang menyebut "demokrasi prosedural", itu hanya pleonasme, *redundant*, menambahkan kata sifat yang tak perlu. Sebab demokrasi memang menyangkut prosedur, dan karena itu dengan sendirinya "prosedural".

Sedangkan apa yang disebut "demokrasi substantif" itu sebenarnya merupakan istilah untuk merespon pandangan atau gagasan-gagasan yang berada di luar demokrasi. Mereka, misalnya, bicara bahwa demokrasi adalah "kekuasaan oleh rakyat", dan yang dimaksud *rakyat* adalah masyarakat kelas bawah. Argumen lanjutannya: demokrasi adalah sebuah prosedur untuk mencapai tujuan dan kepentingan masyarakat bawah. Ideal seperti ini dalam praktiknya diwujudkan misalnya dalam sistem komunisme. Sistem komunis itulah yang, menurut versi ini, merupakan demokrasi yang sesungguhnya, setidaknya sebagai salah satu versi dari demokrasi substantif.

Padahal, ketika kita bicara tentang substansi, sebenarnya ia lebih mengacu pada produk, isu, *policy*, pada kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Jadi, pertanyaannya adalah: apakah sebuah kebijakan lebih berorientasi pada rakyat kebanyakan, kelas bawah, atau pada masyarakat umum, terlepas dari kelasnya apa? Jadi sebenarnya lebih berkonotasi preferensi kebijakan,

bukan esensi dari demokrasi itu sendiri. Kenapa?

Karena orang bisa membuat sistem yang mengacu pada kepentingan orang banyak, tanpa harus berdemokrasi. Sebutlah misalnya kasus Singapura. Singapura itu negara otoritarian. Tapi pemerintahnya sangat mengacu pada kepentingan orang banyak; hukum dijalankan dengan baik, korupsi sangat rendah, dan seterusnya. Tapi Singapura itu bukan negara demokrasi. Sebab prosedur untuk rekrutmen pejabat-pejabat publik tidak dilakukan dengan partisipasi orang banyak. Lain halnya dengan India, misalnya. India disebut demokrasi, walau masyarakatnya miskin, kota-kotanya compang-camping, dan seterusnya. Sebab prosedur untuk rekrutmen para pejabat publiknya dilakukan dengan partisipasi masyarakat seluas-luasnya.

Partisipasi itu mensyaratkan adanya hal yang sangat fundamental: kebebasan. Jadi, fondasi demokrasi adalah kebebasan. Demokrasi tak mungkin ada tanpa adanya kebebasan. Dalam hal ini, kebebasan pertama-tama berarti kebebasan bagi masyarakat biasa untuk ikut berpartisipasi dalam memilih pejabat-pejabat publik tersebut–selain bahwa rakyat sendiri atau individu-individu yang ada di masyarakat, terlepas dari apa kelas sosial dan agamanya, juga punya hak untuk dipilih. Bahwa dalam kenyataan misalnya yang menang adalah elite, itu adalah soal lain.

Dalam kenyataan, yang menguasai sumber daya untuk mendapatkan jabatan-jabatan publik tersebut tidak bisa dipisahkan dari elite tadi. Merekalah yang kemudian mengisi kesempatan-kesempatan itu. Begitulah sejarah demokrasi berjalan. Jadi kalau dikatakan bahwa rakyatlah yang berkuasa, itu problematis; terlalu normatif, tidak bertolak dari fakta-fakta dalam sejarah demokrasi.

Ada kritik yang lazim terdengar, terutama dari mereka yang berhaluan kiri, populistik, sosialistik atau komunistik, bahwa demokrasi–yang tentunya bermakna prosedural itu–dengan sendirinya tidak adil. Preferensi mereka adalah mengakomodasi suara masyarakat bawah, sementara dalam demokrasi suara rakyat bawah sering tidak didengar. Masalah ini terpecahkan

lewat persaingan antara para elite itu sendiri, sebab masing-masing elite membutuhkan legitimasi dan dukungan. Maka kompetisi antara elite-elite itu akan melahirkan kompetisi program, agenda, dan seterusnya. Karena mereka membutuhkan dukungan dari publik yang sangat luas, maka demokrasi secara inheren akan melahirkan program-program yang populer. Kalau tidak, dia tidak akan dipilih oleh masyarakat.

Di situlah demokrasi memberi ruang, memberi prosedur untuk persaingan. Persaingan ini mensyaratkan adanya kebebasan. Dengan demikian kemudian, dengan adanya persaingan tersebut, terbukalah pilihan-pilihan. Pilihan yang paling baik adalah yang populer di masyarakat. Maka dengan sendirinya demokrasi harus memerhatikan masyarakat. Ini bukan berarti dengan sendirinya dan secara nyata semua masyarakat kemudian akan berkuasa. Dalam kenyataan, masyarakat merupakan komponen yang memungkinkan persaingan-persaingan di antara para elite menjadi terbuka. Mereka kemudian harus memberi opsi-opsi yang lebih banyak untuk memperbaiki satu sistem, untuk membuat kebijakan-kebijakan yang lebih baik dengan adanya prosedur tersebut. Kalau tidak ada prosedur itu, maka alternatif-alternatif, cara-cara kita untuk mencari kemungkinan-kemungkinan yang lebih baik, akan tertutup. Tidak ada demokrasi yang mampu menghasilkan kebijakan sekali-jadi.

Yang ada adalah rumusan-rumusan yang sangat romantis, seperti yang dibangun dalam sistem komunisme yang, misalnya, membayangkan masyarakat tanpa kelas sebagai landasan agendanya, dan karenanya kemudian ia membenarkan adanya diktator proletariat, yang dianggap sebagai situasi temporal. Komunisme membuat klaim seolah-olah Lenin, Marx, atau Mao merepresentasikan kepentingan masyarakat. Padahal, yang mereka maksud masyarakat adalah masyarakat yang mereka bayangkan, bukan masyarakat yang sesungguhnya. Dalam kenyataannya, kita sudah menyaksikan apa yang kemudian terjadi. Tujuan mulia tersebut diterjemahkan menjadi bencana terbesar bagi umat manusia dalam sejarah. Komunisme, sebuah sistem yang sangat bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan,

kemudian ambruk di mana-mana.

Kembali ke soal persaingan di kalangan elite dalam demokrasi, adalah mungkin bahwa mereka–walaupun elite–memperjuangkan kepentingan-kepentingan kalangan bawah. Sebab mereka membutuhkan dukungan, legitimasi, pembenaran dari masyarakat. Bukan karena mereka malaikat yang mau membantu rakyat. Demokrasi yang nyata memang seperti itu. Saya tidak menganggap bahwa elite adalah orang-orang yang punya hati bersih. Sebab saya melihat demokrasi bukan secara normatif.

Ada pula orang-orang, biasanya kaum elite lama, yang cenderung ragu-ragu menerima demokrasi. Mereka menilai demokrasi yang berkembang sekarang ini terlalu liar, *kebablasan* dan sebagainya, lalu mengajukan argumen bahwa demokrasi sebetulnya adalah milik budaya Barat. Asal-usulnya dari Yunani, dan sekarang pun yang paling banyak mempraktikkannya adalah negara-negara Barat. Kalau kita lihat sejarah demokrasi, saya kira argumen semacam itu ada benarnya. Gagasan dan praktik demokrasi memang berasal dari Barat. Ini harus diakui, tidak bisa dimungkiri.

Tapi apakah sesuatu yang datang dari Barat, kebetulan peradaban Barat, atau wilayahnya ada di Barat, misalnya, niscaya tidak ada manfaatnya dan tidak akan cocok dengan peradaban lain? Hal yang sama sebenarnya terjadi pada ilmu dan teknologi, pada komputer atau agama. Agama pun, misalnya agama masyarakat kita yang mayoritas Islam, sebenarnya berasal dari Barat; dalam pengertian di luar negeri kita. Timur Tengah itu adalah Barat, dilihat dari posisi negeri kita.

Jadi, persoalannya bukan Barat dan Timur atau Utara dan Selatan, tapi sejauh mana hasil dari sebuah peradaban itu berguna atau dipandang bisa membantu untuk memperbaiki kehidupan kita, dalam hal ini terutama kehidupan politik. Sekarang ini tidak ada sistem apa pun dan di manapun di dunia yang dipandang dan dinilai oleh masyarakat yang lebih praktis dan lebih mungkin membantu kita untuk mencapai tujuan-tujuan masyarakat, selain demokrasi. Setidak-tidaknya sampai

tahap sejarah sejauh ini.

Di masa lalu, yang dominan mungkin adalah sistem kerajaan dan sejenisnya, atau dalam Islam ada sistem *khilafah* dan semacamnya. Sistem-sistem seperti itu dimungkinkan berlaku karena masyarakat waktu itu lebih sederhana, jumlahnya lebih sedikit, bisa dikelola dengan mudah. Bentuk-bentuk masyarakat dan juga budayanya kemudian berubah. Masyarakat di masa lalu relatif homogen; yang disebut warga negara belum ada. Yang ada hanya subjek, *kawula*, bukan warga negara, bukan *citizen*. Proses sejarah kemudian melahirkan *citizen*. Anggota masyarakat yang kemudian menjadi *citizen* itu punya sejumlah ciri: relatif memiliki aspirasi, punya keinginan, bisa mengambil keputusan sendiri, dan relatif otonom; terlepas dari apa dan di mana peradaban yang melahirkannya. Tentu saja ada faktor evolusi sejarah dalam prosesnya. Ada wilayah-wilayah tertentu yang memunculkan proses lebih cepat, ada yang lebih lambat.

Munculnya *citizenship* (kewarganegaraan) atau *citizen* tidak bisa lagi diakomodasi oleh sistem selain demokrasi. Hanya demokrasilah yang bisa mengakomodasinya. Jika kehadiran mereka tidak diakomodasi dengan demokrasi, yang akan terjadi adalah kekerasan. Itulah yang terjadi pada sistem non-demokrasi, yaitu aspirasi yang muncul untuk berpartisipasi itu direpresi. Kemudian yang terjadi adalah kekerasan, penindasan oleh negara terhadap anggota masyarakat tersebut. Kemudian hal-hal yang tidak kita inginkan bisa terjadi. Di wilayah Asia, sekarang hal semacam itu masih terjadi, misalnya di Myanmar. Juga di kawasan Timur Tengah.

Tapi, perlahan-lahan, kita lihat negara-negara Timur Tengah pun mulai terbuka. Di Mesir, misalnya, sudah dibuat referendum, yang menghasilkan aturan bahwa presiden akan dipilih secara langsung. Yordania sudah mulai terbuka, ditandai dengan adanya parlemen. Walaupun bertahap, arah perkembangan di negeri-negeri itu mulai ke sana. Makin jelas aspirasi umum bahwa demokrasi memang merupakan tuntutan zaman, tuntutan peradaban manusia. Bukan Barat, bukan Timur.

Dalam demokrasi Indonesia dewasa ini memang makin

sering muncul kekerasan, bukan terutama oleh negara, tapi oleh sesama warga negara. Orang mengeluh bahwa sejak Reformasi, yang membuka ruang kebebasan, orang-orang cenderung bebas dan kekerasan ada di mana-mana. Apa yang disebut bentrokan horizontal, benturan antarmasyarakat, terjadi dalam skala yang bagi banyak orang mulai mencapai tingkat yang mencemaskan, dan oleh karena itu mereka cenderung mulai menyalahkan demokrasi itu sendiri.

Tapi sebenarnya kita harus *fair.* Dulu memang jarang terjadi konflik horizontal dan lain-lain itu karena pemerintah Orde Baru melakukan represi. Sampai kapan negara mampu melakukannya? Kenyataannya akhirnya ia tidak mampu; akhirnya ia hancur juga. Ternyata kebebasan tidak bisa dibendung.

Represi negara itu sendiri merupakan sebentuk kekerasan sistematis. Cuma polanya vertikal. Sementara di dalam demokrasi, kemungkinan kekerasan yang terjadi adalah konflik horizontal. Itu terjadi tidak hanya di Indonesia, tapi juga di India dan di negara-negara Eropa Timur yang baru, termasuk bekas Uni Soviet. Konflik semacam ini makin besar kemungkinannya jika pembelahan etnik atau agama sangat tajam. Karena itu demokrasi akan mudah matang dan mencapai tujuan yang diharapkan kalau ada komponen-komponen yang tumbuh di dalam masyarakat sendiri, yaitu budaya tentang kebebasan.

Kebebasan harus dibedakan dari anarki. Di dalam kebebasan sebetulnya inheren terdapat unsur toleransi, penghargaan terhadap perbedaan, pluralisme. Kalau kebebasan tidak mengandung unsur-unsur itu, yang akan muncul adalah anarki. Ini akhirnya tergantung kepada masyarakat, dan terkait dengan budaya yang ada di dalam masyarakat itu sendiri. Tergantung pada sejauh mana masyarakat sudah siap melihat kebebasan, melihat perbedaan, menanggapi pluralisme yang tumbuh di dalam masyarakat.

Pada dasarnya demokrasi adalah sistem yang sekuler. Karena itu, kalau demokrasi misalnya disubordinasikan di bawah satu paham tertentu–entah yang sekuler seperti komunisme ataupun yang tidak sekuler seperti paham keagamaan

tertentu–maka demokrasi sebagai sebuah prosedur dengan sendirinya akan macet. Maka demokrasi harus dibebaskan dari pensubordinasian semacam itu. Jadi yang harus diperjuangkan adalah pemantapan demokrasi yang sungguhan, yaitu sebagai sebuah prosedur.

Soal kemudian prosedur itu akan diisi apa, tergantung siapa nanti yang dipilih oleh rakyat. Elite A punya agenda X, elite B punya agenda Y, lalu keduanya dikompetisikan. Misalnya A yang mendapatkan dukungan rakyat, nanti setelah lima tahun dia dinilai lagi oleh masyarakat: apakah agenda-agenda A tersebut bagus atau tidak, dipenuhi atau tidak. Masyarakat akan bertindak sebagai hakim. Kalau si A dinilai tidak memuaskan atau salah, dia tidak boleh meneruskan agenda-agendanya.

Jika prosedurnya sendiri tidak dijaga, maka kemungkinan untuk memperbaiki kesalahan tersebut akan hapus. Di situlah kembali muncul kaitannya yang kuat dengan kebebasan tadi. Jadi, kebebasan adalah fondasi bagi prosedur-prosedur tersebut. Sebab tidak akan mungkin ada kompetisi yang bebas, yang terjadi di antara kelompok-kelompok kepentingan di dalam masyarakat, kalau tidak ada kebebasan, pluralisme, toleransi. Inilah yang merupakan prasyarat-prasyarat kultural bagi tumbuhya prosedur demokrasi.

Budaya kebebasan itu sendiri bukan sesuatu yang *given*, terberi; bukan suatu *historical determinism*. Kultur itu bisa tumbuh dari proses belajar yang terus-menerus. Di Eropa, di masa-masa awal tumbuhnya demokrasi, kekerasan juga terjadi. Di Amerika sampai sekarang kekerasan semacam itu masih terjadi. Tapi bagaimanapun, sampai batas tertentu kekerasan itu pada akhirnya berkurang. Demokrasi Amerika tahun 1920-an, misalnya, berbeda kualitasnya dengan demokrasinya sekarang. Di Prancis, yang memulai demokasi dari revolusi, pun ada kekerasan; seperti juga di sini, yang memulai demokrasi sejak runtuhnya Soeharto. Terjadi konflik, penjarahan, dan sebagainya. Awalnya begitu. Nanti semua masyarakat yang belajar dari pengalaman seperti itu akan menyadari bahwa hal itu tidak benar.

Toleransi, bagaimanapun, dibutuhkan untuk membangun

sebuah sistem demokrasi. Kenapa demokrasi? Karena, sekali lagi, tidak ada alternatif lain yang lebih baik untuk mengelola perbedaan tersebut. Kalau tidak kembali ke demokrasi, kita mau ke mana?

Semua ketidakberesan yang kita alami sekarang ini adalah harga yang harus dibayar dan dipelajari. Semua itu bagian dari proses kita untuk menjadi lebih dewasa dalam berdemokrasi. Sikap toleran, kebiasaan menoleransi, menerima pluralisme, dan seterusnya, adalah hasil dari sebuah proses yang tentu saja tidak mudah. Tapi di dalamnya harus ada perjuangan ke arah itu. Di sinilah perbedaan demokrasi dari sistem lain, misalnya otoritarianiasme.

Demokrasi, terutama bagi pemula–mereka yang baru mulai menerapkan demokrasi–memang bisa menumbuhkan ketidaksabaran masyarakat. Demokrasi itu terlalu bertele-tele, bertengkar, berdebat berlarut-larut. Inilah aspek kelemahannya kalau mau dilihat dari sisi keharusan efisien dan efektif bagi sebuah pemerintahan. Demokrasi juga tidak menjamin pencapaian secara persis tujuan-tujuan yang diinginkan oleh masyarakat. Yang terjadi dalam demokrasi adalah sebuah pergumulan terus-menerus, tawar-menawar tanpa henti, *trial and error.* Tidak ada yang sempurna di dalamnya. Banyak sekali celah dan lubang yang membutuhkan waktu panjang untuk menutupnya, untuk belajar memperbaikinya.

Karena itu hal-hal tersebut harus benar-benar disadari; bahwa demokrasi bukanlah pekerjaan yang gampang. Tidak ada janji-janji yang mudah dipenuhi. Kalau dalam kampanye ada kandidat yang mengumbar janji-janji muluk, perlu dipahami bahwa pewujudan janji-janji itu tidak gampang. Tapi masyarakat harus sadar bahwa itu bagian dari *bargaining* yang saya sebut tadi, yaitu tawar-menawar dari para elite politik yang bersaing. Namun para elite juga harus sadar bahwa kalau terus-menerus seperti itu, terus-menerus mereka gagal memenuhi janji-janji kampanye, hal itu akhirnya juga bisa mendelegitimasi demokrasi itu sendiri.

Maka harus ada tuntutan terhadap para elite untuk

memenuhi syarat minimal dari janji-janji tersebut, setidak-tidaknya menurut penilaian masyarakat; bahwa apa yang dijanjikan tersebut dicapai, walaupun tidak sepenuhnya. Ini akan memperkuat demokrasi itu sendiri. Bila tidak, legitimasi demokrasi tersebut, dari sisi masyarakat, kemudian menjadi lemah. **(Saiful Mujani)**

Demokrasi dan Liberalisme

Liberalisme adalah paham yang berusaha memperbesar wilayah kebebasan individu dan mendorong kemajuan sosial. Jadi, liberalisme dan demokrasi sekarang ini umum dianggap sebagai dua hal yang tak terpisahkan dan tak terelakkan, terutama dalam tata pemerintahan dan masyarakat. Nah, masalahnya banyak sekali tantangan yang dihadapi liberalisme dan demokrasi. Misalnya, baru-baru ini Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengeluarkan fatwa yang mengharamkan paham ini, selain pluralisme, sekularisme dan lainnya. Dalam bidang ekonomi juga demikian. Tradisi kita rupanya banyak yang antiliberal, yang mungkin dikaitkan dengan kolonialisme dan sebagainya.

Demokrasi berarti kekuasaan rakyat, dan liberalisme merupakan paham kebebasan, artinya manusia memiliki kebebasan atau, kalau kita lihat dengan perspektif filosofis, merupakan tata pemikiran yang landasan pemikirannya adalah manusia bebas.

Bebas, karena manusia mampu berpikir dan bertindak sesuai dengan apa yang diinginkan. Dia tahu apa yang dia inginkan; dia merasa dia memiliki hak untuk bertindak sesuai apa yang dia inginkan. Jadi, cita-cita dasarnya adalah mulia, dalam arti liberalisme sebagai paham pemikiran yang optimistis tentang manusia.

Liberalisme percaya akan kemampuan manusia untuk berpikir sendiri, tidak perlu diatur oleh orang lain, tidak perlu dipaksa oleh orang lain. Manusia mampu memahami apa yang baik bagi dirinya dan mampu bertindak. Jadi, ini yang mengherankan saya kenapa paham ini ditentang dan dianggap sebagai seks bebas dan perilaku bebas. Dan kalau bicara tentang kebebasan atau menyangkut hal yang bebas, orang biasanya mengasosiasikannya dengan hal yang jorok atau berkonotasi negatif, padahal artinya sama dengan merdeka. Bangsa bebas, manusia bebas, dan bukan bangsa yang jorok.

Bangsa merdeka dan manusia merdeka itu berada dalam tataran yang sama, walaupun unitnya berbeda. Kenapa bangsa harus merdeka dan perlu merdeka dan baik jika merdeka, tapi jika individu yang merdeka dianggap jorok, berbahaya, dan kemudian harus dibatasi? Ini kadang-kadang bersumber dari ketidakpahaman yang agak sistematis terhadap paham-paham modern.

Kalau kita kaitkan dengan demokrasi, keduanya (demokrasi dan liberalisme) tidak langsung berhubungan. Demokrasi bisa tidak liberal, bisa juga liberal. Makanya pendidikan liberal perlu bagi demokrasi. Karena demokrasi bisa mengandung unsur yang illiberal, bisa juga yang liberal. Kalau kita lihat hubungan keduanya, demokrasi modern bisa tumbuh dengan sehat dan langgeng kalau ia mengadopsi unsur-unsur yang liberal, dalam pengertian bahwa jika manusia yang diatur sistem demokrasi itu adalah manusia-manusia yang mandiri, yang mampu memilih bagi dirinya sendiri, yang tahu tentang apa yang baik dan apa yang tidak baik. Singkatnya, inilah apa yang disebut sebagai demokrasi liberal.

Kalau kita berbicara lebih lanjut mengenai paham liberal, ada

pertanyaan: jika semua manusia bebas bertindak, bebas melakukan apa yang dia inginkan, bagaimana jika terjadi benturan? Makanya, pemikir-pemikir liberal datang dengan formula bahwa Anda bebas sebebas-bebasnya selama Anda tidak mengancam, mengganggu, membahayakan orang lain. Artinya batas kebebasan Anda adalah kebebasan orang lain. Kebebasan Anda berhenti manakala Anda sudah mengancam kebebasan orang lain. Itu saja formulanya. Sangat simpel dalam segi teoretis, tapi tentu saja dalam praktik tidak demikian.

Contohnya: apakah rokok membahayakan orang lain? Jika membahayakan, perlu dilarang atau tidak? Itu formulasi praktis. Tapi ide dasarnya adalah: sejauh Anda tidak membahayakan orang lain, Anda bebas. Anda tidak bebas menipu saya, Anda tidak bebas menghukum saya, Anda tidak bebas membunuh saya. Karena orang lain memiliki kebebasan pula. Tetapi untuk memilih isteri, sekolah, pacar, baju, rumah tinggal, Anda bebas. Itulah dasar pemikiran liberal, walaupun tidak dikatakan. Anda bebas untuk bekerja di manapun Anda suka, Anda bebas juga untuk memilih agama Anda. Untuk anak saya, saya dapat berkata "kamu harus ikut saya." Tetapi, jika Anda sahabat saya, tetangga saya, atas dasar apa Anda harus ikut agama saya? Anak saya pun, jika dia sudah berumur 13 tahunan, saya tidak lagi berhak mengharuskan dia ikut agama saya. Jadi, kita perlu memperlakukan orang lain tidak sebagai anak kecil.

Kebebasan, sebagaimana segala sesuatu dalam hidup, selalu mengandung risiko. Orang tidak langsung tahu apa yang dia inginkan, berlaku sesuai dengan apa yang dia anggap baik. Orang memperlukan proses atau waktu untuk pembelajaran. Orang kadang-kadang baik dan kadang-kadang jahat. Kalau kita melihat potret kehidupan manusia, ada yang di masa mudanya nakal, kemudian dia tumbuh menjadi dewasa dan baik, atau sebaliknya. Orang pasti akan berubah-ubah, tetapi selalu ada ruang untuk belajar, untuk bereksperimen. Ada orang yang dipaksa-paksa dengan sistem otoriter tetap menjadi liar. Jadi, tidak ada sistem yang dapat menjamin tidak ada orang yang nakal dan liar di dalamnya.

Tetapi, dalam sistem yang menganut asas-asas liberal, ada sarana dan metode yang dapat menjamin manusia secara umum untuk menentukan apa yang mereka inginkan. Kalaupun ada penyimpangan (anomali), ada sistem untuk memperbaiki mereka, seperti sistem hukum, penjara, dan sebagainya. Kalau itu tidak dicakup oleh sistem hukum, ada pula yang dinamakan sanksi sosial, dan ini selalu melekat dalam masyarakat. Tetapi sebagai gagasan, liberalisme modern adalah salah satu penopang sistem demokrasi liberal.

Sistem-sistem lain, misalnya otoritarianisme, pada akhirnya mengekang kebebasan manusia. Ada negara-negara yang berhasil memajukan warganya, tapi tidak menganut sistem demokrasi dan tidak liberal, seperti Singapura. Singapura memang negara yang sejahtera, sistem hukum dan ketaatan warganya terhadap hukum lebih baik dibanding Indonesia, yang secara formal demokrasi. Singapura tidak kalah dibanding Amerika dalam hal pelaksanaan dan ketaatan pada hukum. Tapi di Singapura tidak ada sistem yang dapat menjamin kebebasan seseorang pada tingkat politik. Tidak berarti bahwa Singapura tidak liberal. Ada masyarakat yang lebih ekstrem di mana negara masuk terlalu jauh dalam pengaturan kehidupan sosial. Singapura memang mengatur kehidupan sosial dalam masyarakatnya, tapi tidak masuk terlalu jauh.

Sistem lainnya, misalnya di Arab Saudi, masih mengatur bagaimana seharusnya seorang wanita berpakaian. Itu lebih ekstrem dibanding negara-negara lainnya. Wanita dibatasi kebebasannya dalam hal menentukan pilihannya, misalnya dalam memilih sekolah. Saya kira hal itu tidak akan berjalan terlalu lama, karena sudah menjadi kodrat manusia modern untuk terus-menerus menjadi mandiri, baik itu di Indonesia, Singapura, maupun Arab Saudi. Suatu saat sistem seperti itu akan menjadi terbuka dan akan menjadi bagian dari sejarah.

Mungkin penduduk negeri-negeri semacam itu sekarang bahagia. Tapi seiring dengan proses kemajuan, modernisasi, proses perluasan ruang bagi manusia untuk bergerak sesuai dengan gerak sejarah, saya rasa hal itu tidak dapat dipertahankan.

Artinya mereka hanya bersifat temporer. Anda juga harus melihat bahwa sekitar 300 tahun yang lalu semua bangsa, dalam pengertian modern, juga bersifat illiberal, tapi kemudian mereka berubah.

Kebanyakan orang di Indonesia, termasuk kalangan cendekiawannya, masih mengartikan liberalisme secara negatif. Ini merupakan pengaruh sejarah. Sebagian karena masyarakat Indonesia masih berada dalam kompleks agraris yang bersifat komunal–dan tidak ada masyarakat agraris yang liberal. Lihatlah kehidupan di pedesaan. Kecenderungan untuk ikut campur masalah orang lain, sibuk untuk mengatur orang lain–atau bahasa kerennya: paternalistik–luar biasa kuatnya. Di negara-negara maju pun ada kecenderungan bahwa semakin terpencil tempat tinggal Anda, semakin parokial cara berpikir Anda, semakin kurang liberal cara berpikir Anda.

Kita mengerti juga, selain ada masalah sosio-ekonomi, ada masalah historis. Indonesia lahir dari penentangan terhadap kolonialisme yang sering dikaitkan dengan kapitalisme, liberalisme, dan sebagainya. Kebanyakan pendiri negara kita adalah orang-orang sosialis-nasionalis; itu merupakan produk sejarah yang unik pada awal dan pertengahan abad ke-20. Kalau Indonesia lahir pada abad ke-21 tentunya akan berbeda; tapi kebanyakan negara Dunia Ketiga lahir pada pertengahan abad ke-20, ketika hak azasi manusia, liberalisme, sedang didiskreditkan di beberapa belahan dunia. Jadi, memang agak sedih juga jika kita melihat hal itu. Tapi itu adalah masa lalu.

Sekarang justru arah dan kecenderungannya sudah berbalik. Mau tidak mau, sekarang ini kita dipaksa untuk menjadi semakin liberal. Lihat saja media elektronik seperti televisi. Atau, bagaimana Anda bisa melarang internet, koran, *handphone*, atau media komunikasi lainnya? Hal itu secara langsung memperluas ruang kebebasan, ruang pilihan-pilihan, bagi individu. Jadi, saya melihatnya lebih ke depan, selain ke belakang. Orang bicara bahwa hidup kita sarat dengan sejarah, tetapi sejarah juga hidup dalam batin kita. Dan perlu diingat, sejarah itu bergerak. Dan sekarang, kalau kita lihat, arusnya tidak

tertahankan. Yang mengkhawatirkan sebetulnya adalah dimensi ekonomi.

Sekali lagi, ekonomi-politik liberal percaya pada kebebasan, bahwa manusia mampu menemukan apa yang baik, mampu berpikir bagi dirinya sendiri, dan dalam proses mengejar kepentingan dirinya sendiri yang membawa manfaat bagi orang lain. Dalam ekonomi juga dipercaya bahwa para penjual dan pembeli memikirkan kepentingan mereka sendiri. Ini tidak perlu dinafikan. Dalam proses tersebut kemudian mereka membawa kepentingan bagi semua orang. Pedagang koran, misalnya, mengantarkan koran ke rumah Anda bukan karena mereka baik, tapi karena mereka ingin memenuhi kebutuhan-kebutuhan hidup mereka demi kelangsungan hidup mereka. Jadi, itulah dasar-dasar ekonomi liberal, walaupun rumit dalam kembangan-kembangannya.

Dan terbukti bahwa sistem ekonomi yang menganut azas-azas seperti ini adalah sistem ekonomi yang mampu menjamin kemajuan. Dan justru ide yang ingin melawan ide liberalismelah yang terpuruk, baik negara komunis maupun etatis. Itu merupakan bukti bahwa mereka tidak mampu memberikan alternatif dari sistem ekonomi liberal. Indonesia pada awalnya lebih banyak diatur oleh gelora sosialisme dan nasionalisme. Tapi pada era 80-an kita berubah. Kita semakin terintegrasi dengan perdagangan dunia yang azas-azasnya liberal, dengan adanya deregulasi dan sebagainya. Sejak itu pertumbuhan kesejahteraan semakin meningkat, walaupun masih banyak kekurangan rezim Orde Baru. Harus kita akui bahwa Pak Harto, dibanding Bung Karno, telah membuka ekonomi Indonesia, walaupun tidak sepenuhnya; ia memulai langkah pertama mengintegrasikan ekonomi Indonesia, dan kemajuannya luar biasa.

Negara-negara yang tertutup atau setengah tertutup, proteksionis, juga membuka diri, dan tidak dapat dimungkiri bahwa dengan mengintegrasikan diri dengan ekonomi dunia mereka mengalami kemajuan yang besar. Mulai dari Jepang, Korea Selatan, Taiwan, Hongkong, Malaysia, Thailand, Singapura,

semua adalah contoh konkret bahwa hanya dengan perdagangan, hanya dengan membuka diri, mereka menjadi negara yang maju, dan sekarang sama majunya dengan negara-negara maju di Eropa. Sebaliknya, negara-negara yang menutup diri atau memproteksi ekonominya, atau yang sangat membenci ekonomi pasar, seperti Myanmar, juga negara-negara Afrika, Amerika Latin, Asia, tetap terbelakang. Cina dan India, setelah membuka diri, bisa kita lihat sendiri bagaimana perkembangannya.

Jadi, tanpa teori canggih-canggih, akal sehat saja bisa menunjukkan bahwa Anda menggunakan kebebasan manusia justru demi kesejahteraan manusia. Yang saya khawatirkan dari Indonesia, karena selalu setengah-setengah, tidak pernah benar-benar jelas terhadap semua ini, kita tidak dapat memanfaatkan kesempatan yang ada untuk semakin memicu tingkat kesejahteraan ke arah yang lebih baik. Jika dibanding negara-negara lain, kita hanya mengalami pertumbuhan ekonomi 5,7 % per tahun; ini memang sudah cukup bagus, dan mungkin ketiga atau keempat tertinggi di Asia, setelah Cina dan India. Tapi sebenarnya kita juga mampu tumbuh sampai 8-9%, seperti Cina, atau 7% seperti India. Kenapa tidak?

Kita bisa menggerakkan pertumbuhan ekonomi kita, bisa memberikan lapangan pekerjaan bagi rakyat kita, bisa membawa masyarakat miskin di pedesaan menjadi bagian dari masyarakat industri yang baik dan sejahtera. Proses ini terhambat karena kita mendua dalam melihat kebebasan ekonomi dan kebebasan manusia.

Kesenjangan antara si kaya dan si miskin itu selalu ada di semua sistem, bahkan lebih parah lagi dalam sistem nonliberal. Artinya, perbedaan antara kaya dan miskin adalah fakta sosial. Kita tinggal melihat kecenderungannya. Apakah yang miskin berpendapatan Rp 500 ribu sementara yang kaya Rp 500 juta? Ini merupakan kesenjangan. Tetapi ada juga: yang kaya berpendapatan Rp 500 juta dan yang miskin Rp 5 juta. Ini juga senjang. Jadi, yang kita bicarakan kesenjangan yang mana? Liberalisme tidak berkata bahwa kesenjangan itu akan hilang. Liberalisme,

dalam pengertian sistem ekonomi pasar yang dikelola oleh kepentingan masing-masing, dan yang terbuka terhadap dunia luar, bisa menjamin bahwa yang miskin memiliki pendapatan minimal yang mampu untuk hidup dalam kesejahteraan.

Kondisi miskin itu berbeda-beda di tiap negara. Di negara-negara yang katakanlah tertinggal, kalau Anda miskin Anda praktis tidak punya apa-apa. Kalau Anda miskin di New York, Anda punya apartemen, mobil, televisi, bisa menyekolahkan anak. Miskin dalam pengertian Amerika tetap memiliki kelengkapan-kelengkapan hidup di mana Anda bisa menjadi manusia yang punya martabat. Mereka yang miskinnya dianggap ekstrem, mendapat tunjangan sosial. Dan sistem tunjangan sosial ini sama sekali tidak berlawanan dengan prinsip liberalisme modern; ia merupakan bagian dari liberalisme modern, yang mengakui bahwa negara juga memiliki peran. Tidak ada satu pun negara di dunia ini yang tidak punya fungsi atau peran sosial seperti itu.

Anda tidak mungkin menanggung orang miskin jika Anda tidak punya uang. Artinya, ada yang harus tumbuh dan berkembang, yaitu ekonomi. Dengan adanya pertumbuhan dan perkembangan ekonomi, kita bisa menanggung orang miskin; mereka bisa mendapatkan kehidupan yang layak. Kalau Anda tutup dan hambat ekonomi dengan segala macam ilusi seperti sosialisme utopia, populisme, justru Anda tidak bisa menanggung orang miskin dengan baik.

Anda lihat di India, misalnya, orang-orang miskin tidur di pinggir jalan. Jumlahnya ribuan. Negara tidak bisa menanggung mereka, karena negara tidak punya sumber dayanya. Tetapi, hal semacam itu tidak terjadi di negara-negara yang sudah maju dengan ekonomi yang terbuka–saya tidak bilang semua ekonomi maju adalah liberal dalam pengertian yang saya maksud, tapi elemen-elemen pasarnya itu kuat dan bekerja dengan baik. Negara memetik keuntungan dengan kuatnya ekonomi. Inilah yang harus kita lakukan. Jangan punya ilusi bahwa kemiskinan bisa tertanggulangi jika ekonomi tidak tumbuh. Pertanyaannya: bagaimana kita menumbuhkan ekonomi? Tidak ada cara selain

mengadopsi pikiran-pikiran liberal, dalam arti bahwa kita harus membuka pasar, membuka ekonomi Indonesia, mengundang investasi; kita perkuat hukum supaya kepastian antara kaum pengusaha dan kaum buruh bisa terjadi.

Ada sejumlah kemungkinan sebab mengapa pemerintahan kita tidak secara tegas memilih ekonomi pasar. *Pertama*, mungkin ada persoalan intelektual, yaitu kebelumyakinan kita terhadap baiknya pemikiran pro pasar. Ini adalah tradisi, dan merupakan tantangan kita dan salah kita kenapa kita tidak membujuk mereka dengan cara-cara yang efektif. *Kedua*, persoalan politik. Mengubah ekonomi ke arah yang lebih sehat itu menciptakan kalah dan menang. Ada yang semua diproteksi, kemudian dibuka. Yang paling gampang adalah kasus BBM. Proteksi BBM dengan subsidi adalah untuk kalangan kelas menengah, bukan untuk kalangan miskin. Kalau kita mengubahnya–dari semula terbiasa membayar murah kemudian harus membayar mahal–itu menjadi alasan untuk menuding pemerintah. Padahal sebenarnya kita naik mobil dengan membayar harga yang sewajarnya. Malahan, 95% negara di dunia lebih mahal harga bensinnya dibanding di Indonesia. Tapi karena kita terbiasa beli murah, maka ketika kemudian dimahalkan kita marah-marah. Ada banyak contoh lain yang persoalannya mungkin tidak hitam-putih.

Demikian juga masalah-masalah seperti kepemilikan BUMN, misalnya Garuda dan lainnya. Mereka disebut milik pemerintah, milik rakyat, kalau kita jual kepada swasta kita kehilangan aset negara. Padahal, apa sebenarnya arti kepemilikan tersebut? Lion Air adalah milik swasta, Garuda milik kita. Tapi kalau kita ingin naik pesawat mereka, sama-sama beli tiket. Jadi apa sebenarnya yang dimaksud dengan *milik kita*? Apakah Lion Air tidak memelihara pesawatnya dan menggaji karyawannya? Mungkin mereka menggaji karyawannya lebih tinggi. Saya tidak tahu apa beda Lion Air milik swasta dan Garuda milik kita.

Bagi saya yang penting mereka membayar pajak, yang nantinya kita gunakan untuk membangun sekolah, rumah sakit dan sebagainya. Lion Air harus bayar pajak, dan Garuda pun harus

bayar pajak; tidak mentang-mentang milik kita kemudian Garuda tidak bayar pajak. Para pejabat negara pun kalau naik Garuda harus bayar. Tidak wajar kalau mereka tidak bayar hanya karena Garuda "milik kita". Jadi, apa makna "memiliki" dalam konteks itu? Hambatan mental seperti ini yang harus kita tembus.

Perusahaan yang dimiliki swasta mungkin lebih baik, lebih efisien, tapi saya tidak tahu. Saya tidak bilang Lion Air lebih baik. Ini sekadar contoh, dan bukan untuk mempromosikan Lion Air. Pertanyaan pokoknya adalah: apa bedanya bagi kita, warga negara, dalam hal perusahaan yang satu dimiliki swasta dan yang lain dimiliki negara? Tidak ada.

Saya kira masalahnya selain muncul dari para ekonom, juga dari para cendekiawan umumnya. Mereka mengemukakan macam-macam argumentasi yang, kurang-lebih, dianggap ilmiah. Mereka terus berusaha membuktikan bahwa sistem pasar-bebas itu tidak adil, dan yang adil adalah sistem yang sebaliknya. Tapi, apakah yang disebut adil itu? Ini tampaknya konsep yang sederhana. Tapi, apa yang adil? Apakah jika saya memiliki penghasilan yang sama dengan orang lain dapat dikatakan adil? Kalau orang lain pintar dan saya bodoh, mengapa saya ingin penghasilan saya sama dengan dia? Ada yang ganteng, cantik, yang kurang cantik, dan yang diterima adalah yang cantik. Apakah ini adil?

Pertanyaan tentang yang adil ini sangat elusif. Tetapi intinya adalah: apakah ia menjamin kesejahteraan dalam pengertian umum, buat semua orang? **(Rizal Mallarangeng)**

Demokrasi dan Kebebasan Sipil

Demokrasi dan kebebasan sipil adalah dua konsep yang sangat penting di dalam ilmu politik dan semakin lama semakin penting, bukan hanya karena ia terpromosikan, tapi juga karena banyak dihambat. Kebebasan atau hak-hak sipil juga bisa dikatakan suatu pengandaian bahwa negara punya peran positif dalam menjamin perlindungan hukum dan kesempatan yang setara bagi semua warga negara tanpa memandang ras, agama, serta jenis kelamin. Kebebasan sipil meliputi kebebasan berpikir, kebebasan berpendapat, kebebasan berkumpul dan berserikat, kebebasan beragama serta kebebasan pers. Semua hak ini sudah masuk dalam konstitusi Indonesia.

Menurut teori ilmu politik, demokrasi dianggap sangat bergantung pada tegaknya hak-hak sipil tersebut. Kalau hak berserikat, atau hak berkumpul, atau hak bicara, hak pers, hak memilih, dan hak dipilih tidak diakui dan tidak ditegakkan oleh hukum di suatu negara, maka negara itu tidak bisa disebut

demokratis. Sistem yang diberi nama Demokrasi Pancasila oleh Presiden Soeharto dulu, tidak mengindahkan hak-hak itu. Dan memang ia bukan demokrasi.

Demokrasi adalah istilah yang populer di seluruh dunia. Hampir tidak ada negara yang tidak menggunakannya, termasuk negara-negara komunis dulu, juga negara Soeharto. Dia mengatakan bahwa Indonesia adalah negara demokratis, tapi dia tidak memberikan hak-hak sipil yang akan membuat demokrasi itu berjalan. Dia menggunakan istilah Pancasila untuk menutupi itu, sehingga seakan-akan dua kata yang bagus–demokrasi dan Pancasila–jika digabungkan tentu menjadi lebih bagus lagi. Tapi sebetulnya yang satu itu, Pancasila, dipakai untuk membatasi demokrasi. Hal yang sama terjadi di masa Soekarno, dengan Demokrasi Terpimpin-nya, yang juga bukan demokrasi.

Kebebasan sipil itu sendiri perlu dijamin karena hak-hak itu adalah sesuatu yang sangat penting bagi dirinya-sendiri, misalnya hak untuk beragama atau tidak beragama. Saya tidak tahu sejauh mana itu dipraktikkan di Indonesia, tapi pada umumnya di negara-negara lain hak untuk tidak beragama juga dijamin secara sama kuatnya dengan hak untuk beragama. Jadi, orang tidak diarahkan untuk memilih salah satu agama tapi boleh tidak beragama. Dan itu merupakan hal yang penting.

Misalnya, kalau saya pada umur 18 mengambil kesimpulan bahwa saya tidak perlu beragama lagi meskipun selama 18 tahun sebelumnya saya dibesarkan dalam salah satu tradisi agama, saya seharusnya punya hak untuk meninggalkan agama. Itu hak pribadi saya sebagai manusia. Saya setuju dengan prinsip-prinsip pokok tentang bagimana kita hidup di masyarakat, sebab kita memang tidak hidup di luar masyarakat. Tapi kita harus hati-hati supaya masyarakat itu tidak membatasi hak kita; supaya yang dimaksudkan dengan masyarakat adalah sesuatu yang memungkinkan setiap individu mencapai cita-citanya.

Di dalam teokrasi hak untuk tidak beragama tidak ada atau tidak dijamin. Di negara komunis sebaliknya: hak untuk beragama

dilarang. Di tengah keduanya itu ada demokrasi, yang punya prinsip tersendiri di mana setiap individu dijamin hak-haknya seperti sudah disebut tadi. Sebagian dari hak itu berguna untuk dirinya-sendiri seperti saya dalam soal agama tadi, sebagian lagi merupakan alat untuk mencapai kebaikan atau tujuan lain. Misalnya hak untuk memilih. Hak ini tidak penting kecuali jika dikaitkan dengan pemerintahan yang demokratis. Adalah penting bagi kita untuk memilih para pejabat yang akan menguasai kita atau akan mengambil keputusan kolektif. Jadi nilai penting hak tersebut adalah dalam konteks tertentu.

Kebebasan sipil itu bisa dijadikan parameter penting untuk mengukur apakah suatu negara demokratis atau tidak. Orang seperti Fareed Zakaria, seorang intelektual Amerika, menulis buku berjudul *Illiberal Democracy* di mana dia mencoba memisahkan antara demokrasi yang liberal dan yang tidak liberal. Istilah liberal dalam bahasa Inggris inti artinya adalah kebebasan pokok yang seperti sudah disebut tadi. Bagi saya pemisahan seperti yang dilakukan Fareed Zakaria itu tidak bisa dilakukan. Demokrasi dengan sendirinya memerlukan liberal dalam pengertian hak-hak sipil; kalau hak-hak ini tidak ada, tidak ada demokrasi. Sebab kalau kita tidak punya hak untuk beragama, hak berekspresi, hak berserikat dan sebagainya, maka hak untuk memilih itu tidak punya arti.

Pemilahan semacam itu sama rancunya dengan pembedaan istilah demokrasi prosedural dan demokrasi substansi. Istilah ini dulu dipakai oleh kalangan kiri, yang menganggap bahwa demokrasi seperti yang kita kenal–misalnya demokrasi di Amerika atau di Indonesia sekarang–mereka cap sebagai demokrasi prosedural, atau disebut juga demokrasi borjuis. Artinya masyarakat bawah tidak menerima apa-apa dari suatu kebijakan, sebab orang yang mencalonkan diri dan kemudian dipilih di dalam sistem itu adalah para politisi borjuis. Mereka ini dianggap memerintah untuk kepentingan kelompoknya sendiri, bukan demi kepentingan masyarakat luas. Jadi istilah substansi dan prosedural menurut saya adalah sesuatu yang lain, yang berasal dari konsepsi kiri dan kanan itu.

Saya tidak keberatan kalau orang mau menggunakan istilah demokrasi liberal sebagai istilah pengganti atau istilah yang maknanya sama dengan demokrasi. Kadang-kadang memang apa yang kita maksud menjadi lebih jelas dengan menyebut demokrasi liberal. Saya juga setuju kalau Fareed Zakaria memisahkan demokrasi dengan liberal; dalam arti demokrasi adalah sistem pemerintahan di mana yang memerintah dipilih oleh masyarakat. Tapi keduanya tidak bisa dipisahkan secara konseptual. Boleh saja demokrasi didefinisikan sebagai satu hal dan demokrasi hak pokok adalah hal lain, tapi kedua-duanya harus digabungkan secara empiris.

Buku Fareed Zakaria itu memang berpengaruh, tapi terus terang saja saya agak malas membaca dan merenungkannya secara mendalam. Saya mulai membaca buku itu dari indeks. Saya temukan kata *Indonesia* mungkin lima atau enam kali. Saya mau lihat apa yang dia maksud, apakah Indonesia adalah salah satu contoh dari demokrasi illiberal atau apa. Saya tahu juga bahwa dia pernah datang ke Indonesia, mungkin lebih dari satu kali. Teman-teman di sini juga mengungkapkan pembicaraan mereka dengan dia. Tapi semua penjelasan dia tentang Indonesia, salah.

Deskripsinya tentang politik di Indonesia dari lima atau enam referensi di indeks itu sama sekali tidak benar. Saya merasa bahwa saya cukup mengerti Indonesia. Saya tidak mengerti Iran, misalnya, sebaik saya mengerti Indonesia. Jadi saya cenderung percaya saja pada apa yang dia katakan tentang Iran, sebab saya tidak lebih tahu. Tapi kalau tentang Indonesia, jelas salah semua, jadi saya cenderung tidak percaya kepada analisis lainnya.

Sejak reformasi, tingkat kebebasan politik di Indonesia menjadi sangat tinggi. Ini bagus sekali. Ada banyak orang yang tiba-tiba masuk ke dalam kancah politik formal, menjadi anggota parlemen, walikota, bupati. Muncul pula institusi-institusi baru untuk memperkuat proses demokratisasi. Ada Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Komisi Pemberantasan Korupsi, dan sebagainya. Tapi di sisi lain kita melihat merosot-

nya kebebasan sipil. Contohnya cukup banyak. Misalnya penyerbuan atas markas besar Ahmadiyah, penutupan gereja atau tempat-tempat yang dinyatakan disalahgunakan sebagai gereja. Dalam hal ini mungkin kita harus memisahkan beberapa hal. Yang pertama adalah masalah negara hukum, yang sangat terkait dengan peristiwa-peristiwa tersebut.

Artinya, kalau misalnya kantor Jaringan Islam Liberal (JIL) diserang dan polisi tidak datang, atau polisi datang tapi mereka tidak berbuat apa-apa, tidak menangkap orang yang menyerang atau kalaupun mereka menangkap lantas hakim disuap, maka itu berarti negara hukum di Indonesia masih lemah. Memang, negara hukum di Indonesia sebenarnya belum pernah tegak, termasuk di alam demokrasi sekarang. Tapi mungkin ada segi lain yang harus kita bicarakan. Dalam hal ini saya masih agak bingung, tapi saya baca di koran belakangan ini tentang masalah pornografi dan pornoaksi. Saya tidak tahu apa yang dimaksud dengan istilah pornoaksi yang aneh itu, tapi kedengarannya agak menarik. Ini terkait dengan Rancangan Undang-undang Anti Pornografi dan Pornoaksi (RUU APP).

Saya mengikuti perdebatan ini dengan penuh minat, dan nanti saya akan menyimpulkannya dalam hubungannya dengan hak sipil. Pendapat saya sendiri belum tegas, apakah ini melanggar hak sipil atau tidak. Di Amerika ada beberapa undang-undang, baik di tingkat negara bagian maupun tingkat pusat, yang mengatur masalah pornografi. Misalnya, majalah-majalah yang isinya dianggap pornografis menurut standar tertentu, dilarang; aspek-aspek lain yang terkait pun diatur. Misalnya, undang-undang mewajibkan supaya majalah dengan isi tertentu dibungkus dengan plastik, dan ditaruh di atas rak buku, tidak boleh dijual di sembarang toko, tidak bisa dijual kepada anak di bawah umur.

Jadi, dilakukan pembatasan, bahkan pelarangan. Contoh yang sangat jelas adalah pornografi anak. Itu dilarang. Kalau Anda mengambil gambar pornografis anak-anak dan menyebarkannya melalui internet, misalnya, Anda bisa dihukum. Apalagi dimuat di majalah. Apakah pelarangan ini melanggar

hak sipil seseorang di Amerika? Saya kira tidak. Ini masih dalam batas hukum yang wajar.

Saya sendiri menganggap bahwa undang-undang semacam itu cenderung membatasi hak orang untuk membuat barang kesenian, misalnya. Kebebasan kreatif bisa dipengaruhi oleh undang-undang tentang pornografi. Jadi pada umumnya saya lebih suka kalau negara tidak memainkan peran di situ. Tapi saya kira kita harus memisahkan antara wilayah di mana sebuah negara demokratis berhak mengaturnya dan wilayah di mana negara tidak berhak. Kalau yang kita bicarakan adalah kebebasan ekspresi, misalnya, pemerintah demokratis tidak berhak. Sebab kalau mereka menarik kembali hak orang untuk berekspresi secara bebas, itu berarti demokrasi tidak bisa dipraktikkan.

Begitu juga menyangkut euthanasia, misalnya, atau hak untuk mati. Mungkin saya sangat liberal, dalam arti bahwa saya tidak ingin hak saya dalam soal ini pun dibatasi oleh negara. Kalau pada suatu ketika nanti umur saya sudah lanjut, saya sakit-sakitan dan tidak ada harapan sembuh, mungkin saya lebih memilih mati. Saya tidak tahu keputusan apa yang akan saya ambil nanti, tapi saya ingin punya hak itu. Saya tidak ingin orang lain yang menentukan nasib saya.

Sekarang kita menyinggung sikap pemerintahan-pemerintahan demokratis dalam menghadapi kelompok atau organisasi yang secara prinsip bersifat antidemokrasi. Misalnya dalam kasus Hizbut Tahrir, yang didirikan oleh seorang ulama Timur Tengah di tahun 60-an dan sekarang di Indonesia pun ada cabangnya, Hizbut Tahrir Indonesia (HTI), yang sudah mendeklarasikan diri sebagai organisasi antidemokrasi, dengan alasan demokrasi adalah buatan Barat dan sebagainya. Mereka pun tidak mau ikut pemilu dengan alasan tersebut.

Kasus semacam ini pernah hangat juga di Amerika pada tahun-tahun 40-an dan 50-an, khususnya ketika Partai Komunis masih memberi kesan bisa menjadi besar di Amerika. Pada masa itu, masa setelah Perang Dunia Kedua dan ketika Amerika memasuki perang dingin, Partai Komunis Amerika bebas

bergerak. Jadi ada situasi "musuh dalam selimut"; ada Partai Komunis yang memihak Uni Soviet tapi berada di Amerika dan dilindungi oleh demokrasi Amerika.

Hal itu menjadi dilema besar, dan ada usaha dari beberapa orang senator, misalnya Joseph McCarthy, untuk melarang Partai Komunis. Tapi seingat saya tidak ada undang-undang Amerika yang melarang. Komprominya: ideologi komunis tidak dilarang, yang dilarang adalah tindakan yang bersifat makar, tindakan untuk menggulingkan pemerintah. Jadi boleh saja Anda memiliki ideologi yang antidemokrasi, tapi Anda tidak boleh bertindak menggulingkan pemerintah yang demokratis. Di situlah batasnya. Dan kalau kita bicara masalah Hizbut Tahrir, saya kira mestinya begitu juga. Di Indonesia mereka tidak menggunakan kekerasan. Kalau mereka memilih untuk tidak menggunakan hak pilih, itu adalah hak mereka.

Jadi, Partai Komunis di Amerika tidak bisa dilarang sebab suatu tindakan dinyatakan bukan dilakukan oleh partai, melainkan perorangan. Seandainya seorang pemimpin Partai Komunis di Amerika mengumpulkan orang atau mengebom gedung dan sebagainya dengan tujuan untuk menggulingkan pemerintahan, dia bisa dihukum sebagai pribadi, tapi organisasinya tidak akan kena. Dan saya kira pada umumnya cara inilah yang lebih baik.

Lalu bagaimana dengan Jerman, yang sampai sekarang melarang Partai Nazi? Pada prinsipnya pemerintah Jerman yang melarang gerakan Nazi–seragamnya, pidato-pidatonya dan sebagainya–adalah melanggar prinsip demokrasi. Tapi saya kira kita harus lega sedikit; kita harus melihat sejarah Jerman. Masyarakat Jerman betul-betul harus menciptakan sesuatu yang baru, dan untuk itu mereka harus meninggalkan latar-belakang sejarahnya yang sangat buruk itu. Jadi bisalah dimengerti.

Kalau saya orang Jerman, saya tidak tahu bagaimana sikap saya. Sebab seperti saya tegaskan tadi, di Amerika, meskipun saya sangat antikomunis, saya tidak mau melarang Partai Komunis. **(R. William Liddle)**

LSM dan Demokrasi

Salah satu pilar demokrasi adalah *civil society*, yang diterjemahkan sebagai masyarakat madani. Dalam bentuk organisasionalnya ia berupa organisasi-organisasi nonpemerintah. Ia tidak dipilih oleh rakyat, tidak punya anggaran dari negara, dan seterusnya. Nama yang lebih populer belakangan ini untuk menunjuk mereka adalah lembaga swadaya masyarakat (LSM)–sebab "organisasi nonpemerintah" itu dirasa tetap mengacu pada pemerintah. Penekanan nama *LSM* itu serta-merta ingin menegaskan perbedaan atau pembedaannya dari pemerintah. Tapi yang penting bukan itu. Itu soal istilah saja. Kita boleh pakai istilah macam-macam. Tapi pokok perbincangan kita ini menyangkut maksud atau fungsi LSM dalam sebuah negara.

Ada beberapa catatan historis yang ingin saya kemukakan. Tradisi LSM atau ornop itu paling kuat di Amerika. Itu direkam dengan sangat bagus oleh Alexis de Tocqueville dalam bukunya

Democracy in America. Buku itu menggambarkan dengan sangat bagus perkembangan *civil society* di sana. Buku itu pun berpengaruh besar pada pemikiran-pemikiran berikutnya. Kedua, menurut catatan historis lainnya di Indonesia, jejak-jejak LSM bisa ditarik sampai ke peran *reading room* yang berkembang pada sekitar 1910-20. Kelompok-kelompok baca seperti itu beranggotakan orang-orang seperti Tan Malaka, Sutan Sjahrir, Hatta, yang banyak menimba pengetahuan dari sana. Saat itu pula awal kebangkitan pers pribumi, yang berkembang di seluruh Jawa, khususnya di tempat-tempat yang dulu disebut *ballroom*. Tempat seperti ini didirikan oleh Belanda. Ada semacam perpustakaan di sana. Lalu terbentuklah kelompok-kelompok pembaca. Dari sinilah lahir pemikiran-pemikiran yang segar mengenai kondisi sosial, politik, dan sebagainya.

Tapi yang paling sering kita dapatkan dalam konteks sekarang tentu saja peran LSM dalam penghadapannya dengan negara. Itu salah satu ciri paling kuat di Indonesia. Kalau kita kembali ke masa 1970-80, atau khususnya pada 1990-an, LSM boleh dikata merupakan garda terdepan dalam melawan negara. LSM menjadi sebentuk resistensi atau perlawanan terhadap negara yang memang sangat intrusif. Resistensi ini berkembang di hampir semua aspek. Lalu akhirnya ia sangat mewarnai ideologi dan juga pola gerakan LSM. Maka kemudian kita lihat hampir di seluruh LSM, sampai tahun 1990-an, berwatak antipemerintah atau setidak-tidaknya menjadi suara-suara kritis.

Di sinilah misalnya terlihat peran kelompok-kelompok diskusi mahasiswa yang mulai berkembang sangat pesat setelah pertengahan 1970-an, setelah normalisasi kampus, yang membuat mereka mengambil juga forum-forum keagamaan. Di kalangan aktivis Islam, misalnya, kelompok Masjid Salman (Bandung) terkenal dengan pusat pengaderan mahasiswa Islam "militan". Kelompok-kelompok diskusi semacam ini rajin mengaji bacaan-bacaan yang kritis mengenai negara dan masyarakat. Waktu itu sangat terasa sulitnya mencari bacaan-bacaan kritis. Bahkan untuk punya bukunya Pramoedya saja ada yang harus membayarnya dengan masuk penjara.

LSM di mana-mana berawal dari semacam asosiasi-asosiasi bebas. Lalu mereka mulai mendirikan semacam pertemuan berkala, membuat dokumentasi, dan seterusnya, yang akhirnya menjadi semacam penjaga warisan-warisan yang selama ini disukai. Dalam konstelasi politik, LSM akhirnya menjadi garis-tengah yang membedakan pemerintah dan masyarakat. Dan di Indonesia khususnya atau di negara-negara berkembang umumnya, LSM lalu menjadi perlawanan ketika negara mau mengatur seluruh aspek hidup masyarakat. Kepengapan yang dirasakan terhadap sifat intrusif negara mau ditandingi dengan asosiasi-asosiasi bebas ini. Ideologi ini, bahkan metodenya, masih bertahan sampai sekarang, ketika situasinya sudah sama sekali berbeda.

Kehadiran LSM memang bisa dijadikan ukuran bagi perkembangan demokrasi suatu negara. Tapi ukurannya bukan hanya kuantitatif, melainkan terutama pada penanaman nilai-nilainya. Dalam asosiasi-asosiasi bebas itu orang-orang belajar apa yang disebut *basic trust* antarwarga. Dan ini merupakan komponen utama dalam sistem demokrasi. Apalagi untuk masyarakat yang sangat majemuk. Ambil contoh, sekadar sebagai pengalaman, LSM tempat saya aktif sekarang: Madia (Masyarakat Dialog Agama).

Selama ini pemerintah juga punya forum-forum dialog antaragama. Lalu bagaimana membedakannya? Pembedaannya adalah: kalau dari pemerintah biasanya dialognya bersifat formal. Karena itu yang diundang selalu tokoh-tokoh agama seperti dari MUI, Muhamadiyah, KWI. Lalu biasanya mereka membicarakan masalah-masalah yang didesain oleh pemerintah. Bagaimana misalnya keluarga berencana ditinjau dari sudut pandang agama-agama. Jadi agendanya sebagian ditetapkan pemerintah.

LSM justru tumbuh sebagai perlawanan terhadap itu. Ia mengajukan alternatif lain ketika kelompok-kelompok sosial ini mencoba mendiskusikan agenda yang mereka rasakan bersama. Misalnya persoalan-persoalan keagamaan nyata yang dihadapi masyarakat. Mengapa misalnya ada kecurigaan antara satu

kelompok dengan kelompok lain? Di LSM inilah mereka mulai mendiskusikannya secara bebas dan terbuka karena tidak ada ikatan formal. Karena itu untuk kasus LSM keagamaan, misalnya, sebagian besar mereka yang aktif bukanlah tokoh-tokoh formal. Tanpa ada beban mereka bisa bergerak dan mendiskusikan soal-soal konkret yang dihadapi umat. Misalnya tentang isu kristenisasi.

Kalau kristenisasi dibaca oleh tokoh-tokoh formal, biasanya kembali ke rujukan ayat-ayat. Doktrinnya begini, ayatnya begitu. Tapi di lingkungan LSM biasanya pembicaraannya sangat sederhana, sesuatu yang sifatnya sehari-hari. “Saya melihat di sini terjadi begini; pengalaman saya di sana begitu.” Dengan membicarakan bersama-sama itulah sesungguhnya mulai terbangun *basic trust* tadi.

LSM, sesuai dengan namanya, mestinya mandiri. Tapi yang menyedihkan, LSM kita umumnya masih kurang mandiri, khususnya dalam pembiayaan. Harus diakui bahwa dalam banyak hal LSM kita dibiayai oleh lembaga-lembaga asing, karenanya sering dituduh sekadar perpanjangan tangan *funding agency*. Dana-dana asing itu memang sangat besar dan menyerap hampir seluruh kegiatan LSM. Di India situasi LSM-nya lain sama sekali. Mereka umumnya menggali sumber-sumber lokal. Bahkan mereka berusaha menggandeng kelompok bisnis atau membangun bisnis sendiri dengan masyarakat–hal yang di sini justru agak diremehkan.

Tapi di Amerika Serikat, LSM itu dibantu oleh pemerintah. Alasannya: uang pemerintah itu adalah uang yang didapat dari pajak masyarakat, jadi sebenarnya merupakan uang masyarakat juga. Dan itu tidak mengurangi independensi mereka, karena di sana ada sistem semacam pemotongan atau pemutihan pajak. Jadi bagian yang sudah disumbangkan itu kemudian dipotong, tidak lagi kena pajak, *tax free*. Lalu dikelola oleh yayasan-yayasan yang cukup berpengaruh dan kuat untuk independen dari pemerintah. Saya kira itu bisa dijadikan model, meski saya agak ragu kalau melihat situasi ekonomi Indonesia sekarang. Itu soal pertama.

Soal kedua, yang lebih penting daripada urusan pendanaan, adalah persoalan antara konstituen LSM dan LSMnya sendiri. Kadang-kadang di antara mereka ada jarak. Padahal, kalau misalnya sumber dana LSM adalah konstituennya, seharusnya konstituen itu bisa menuntut pertanggungjawaban LSM, misalnya dari segi transparansi, pembelanjaan dana, efektifitas program, kebijakan-kebijakan yang diambil, dan sebagainya. Dengan cara itu bisa diukur apakah semua itu sesuai dengan apa yang paling dibutuhkan masyarakat; apakah LSM itu memang artikulator yang sesungguhnya atau artikulator untuk kepentingan-kepentingan pihak lain, yang justru berseberangan dengan kepentingan masyarakat itu sendiri.

Kita hampir tidak punya audit dari masyarakat terhadap LSMnya sendiri. Auditnya malah muncul dari lembaga asing. Kalau misalnya Ford Foundation mencurahkan dana, maka Ford juga menyediakan tenaga audit untuk mengawasi aliran dana itu, tanpa melibatkan masyarakat yang konon direpresentasikan oleh LSM itu. Inilah salah satu yang membuat LSM kurang mandiri. Posisi tawar mereka terhadap pemerintah jadi kurang kuat. Akhirnya terjadi ketergantungan dana kepada pihak asing. Saya tidak menuduh seluruh LSM seperti itu. Varian-variannya banyak sekali.

Ada hal lain yang sering membuat orang antipati pada LSM, yaitu mereka seringkali rebutan proyek. Kalau ada dana dari Ford Foundation atau Kedutaan AS, misalnya, berebutanlah semua LSM di situ. Kasus pengawasan terhadap proses pemilu adalah contoh yang paling bagus. Perebutan sumber-sumber daya itu kadang-kadang sedemikian rupa sehingga mengharuskan kita mempertanyakan ulang: Apakah kita harus tergantung sepenuhnya? Ini salah satu sebab sulitnya membangun platform bersama di antara LSM-LSM yang ada.

Padahal platform bersama itu, bagi saya, hukumnya wajib. Apalagi dalam konteks perubahan masyarakat yang sekarang kita hadapi. Itu akan menjadi basis untuk melakukan demokrasi lebih luas lagi. Jadi semacam pijakan; di situlah kita berpijak bersama-sama. Tanpa ada kekuatan bersama seperti itu posisi

masyarakat untuk secara kritis mengawasi pemerintah menjadi lemah. Yang terlihat sekarang, dalam banyak hal, bukan hanya perserakan, tapi juga perbenturan. Kadang saling sikut dan saling tikam.

Kita kadang mendengar seseorang bilang bahwa LSM A adalah "pelat merah", corong pemerintah; LSM B dibayari oleh pengusaha-pengusaha tertentu. Ketika ada LSM yang dituduh "pelat merah" itu kritis kepada pemerintah, mereka dikatakan pura-pura, sedang bersandiwara. Ada pula pemilahan antara LSM kota dan desa; Jakarta dan non-Jakarta. Belum lagi pemilahan ideologis dan primordial, etnis dan agama (tapi terutama agama). Dalam isu-isu krusial, kadang ada kesan bahwa isu-isu tertentu merupakan "urusan pihak sana, bukan urusan kami." Tapi semua ini kesan awal, belum dibuktikan secara ilmiah.

Namun selain kabar-kabar buruk itu, ada juga kabar baiknya. Kini sudah mulai timbul kesadaran di kalangan aktivis yang sudah berpengalaman bahwa mereka merasa, misalnya, ideologi yang melulu antipemerintah harus mulai diubah karena situasi sekarang berbeda sekali. Dulu di masa Orde Baru mereka punya musuh bersama yang harus dilawan, tapi sekarang keadaan berubah. Ini tidak berarti harus setuju pada pemerintah, melainkan bahwa sikap kritis itu tidak harus dalam pengertian anti.

Artinya, aliansi-aliansi strategis bisa dibangun dengan unsur-unsur pemerintah maupun kelompok-kelompok bisnis. Jadi aliansi-aliansinya diperluas. Dan saya kira di sini akan ada titik temu. (**Trisno S. Sutanto)**

Pemilihan Umum dan Sistem Multipartai

Pemilihan umum saja belumlah memadai untuk sebuah demokrasi. Sebuah negara tidak bisa disebut demokratis hanya karena ia mengadakan pemilihan umum. Di masa Orde Baru, kita berulang kali mengadakan pemilu, tapi tak seorang pun di dunia ini yang menganggap negeri kita demokratis. Harus ada setidaknya tiga syarat minimum bagi pemilu yang benar: bersifat umum, bebas, rahasia.

Saya pernah menyinggung bahwa demokrasi adalah sebuah prosedur untuk rekrutmen jabatan-jabatan publik dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Kalau dijabarkan, itu berarti pemilu yang bebas, umum dan rahasia. Kalau pemilu tidak bebas, itu namanya bukan pemilu demokratis. Indikasi bahwa sebuah pemilihan umum itu bebas dan demokratis adalah apabila ada keterbukaan dan kebebasan untuk bersaing di antara elite atau orang-orang yang tertarik untuk masuk ke dalam jabatan publik.

Pertama, harus ada persaingan secara bebas dan diatur oleh undang-undang yang memberikan kebebasan kepada setiap orang untuk diberi kesempatan yang kurang-lebih sama untuk mendapatkan jabatan-jabatan tersebut. Kedua, harus ada kebebasan bagi masyarakat pemilih untuk memilih di antara elite-elite yang bersaing tersebut. Singapura, misalnya, tidak punya itu. Ada pemilu, tapi tidak bebas. Itu juga terjadi dalam pemilu-pemilu kita di masa Orde Baru.

Jadi, pemilu memang merupakan ciri utama demokrasi. Tapi penekanannya bukan pada pemilu itu sendiri, melainkan pada adanya kebebasan di dalamnya–kebebasan untuk bersaing dan kebebasan untuk memilih orang-orang yang bersaing itu. Dalam konteks persaingan tersebut, tentu saja orang juga harus punya kebebasan untuk memobilisasi segenap sumber-dayanya. Termasuk untuk membentuk partai politik atau membangun organisasi-organisasi yang membantu dia untuk mobilisasi dan memenangkan pemilu. Inilah sebagian fungsi partai politik.

Jadi partai politik berfungsi mediasi, menjadi penghubung antara masyarakat luas dengan elite di dalam proses memerintah. Ia memperantarai, mengagregasi, mengartikulasikan keinginan-keinginan masyarakat supaya didengar dan dirumuskan menjadi kebijakan-kebijakan publik. Kalau tidak ada partai politik, siapa yang mau menghubungkan masyarakat yang ada di Papua dengan elite yang ada di Jakarta? Dalam hal ini yang penting bukanlah nama pengelompokannya ("partai politik"), melainkan fungsinya.

Supaya intermediasi tadi terkontrol dalam demokrasi, maka tidak mungkin dalam demokrasi itu hanya ada satu partai politik. Karena, sekali lagi, prosedur itu dimungkinkan bisa jalan hanya jika dasarnya adalah kebebasan, sehingga ada persaingan–termasuk persaingan antarpartai politik. Jadi di antara partai-partai politik ada *checks and balances*, saling mengontrol. Kalau hanya ada satu partai politik, itu tidak mungkin. Itu hanya ada dalam sistem komunisme. Atau di zaman Soeharto, yaitu cuma ada Golkar–PPP dan PDI waktu itu

hanya pernik saja.

Kalau hanya ada partai tunggal, kontrol terhadap intermediasi kepentingan masyarakat di bawah dengan elite tadi itu tidak terjadi. Bahkan aspirasi itu bisa didistorsi dan dimanipulasi oleh partai politik yang tunggal tadi, sebab tidak ada insentif bagi mereka untuk memenuhi dan menyalurkan aspirasi masyarakat tersebut. Tapi kalau minimal ada dua partai politik yang bersaing dengan bebas, ada insentif besar untuk memenuhi harapan-harapan masyarakat. Sebab kalau tidak, orang bisa pindah ke partai lain. Di situlah aspek proseduralnya. Karena itu, inheren di dalam demokrasi tersebut adanya representasi. Artinya, partai politik dan representasi itu harus kompetitif, dan watak kompetitif itu dimungkinkan kalau ada minimal dua agen yang bersaing. Kalau yang ada cuma partai tunggal, kompetisi tidak ada.

Demokrasi, menurut definisi lainnya–yang merupakan kata lain dari prosedur–adalah suatu sistem kompetitif untuk bukan saja memperebutkan jabatan-jabatan publik, tapi juga untuk memperjuangkan aspirasi dari masyarakat tadi, supaya elite juga kemudian mendapatkan legitimasi dan dukungan dari masyarakat. Jadi penekanannya pada sifat bersaing atau *competitiveness,* bukan pada banyaknya jumlah partai.

Di sisi lain, dalam demokrasi-demokrasi–terutama yang baru dan pada masyarakat yang sangat heterogen seperti kita–sangat sulit untuk membuat sistem kepartaian yang sederhana, misalnya sistem dua partai. Karena partai-partai politik itu tumbuh dari bawah. Kalau masyarakatnya sangat majemuk, maka akan majemuk pula partai-partai. Dengan perkataan lain, dalam hal ini partai politik merupakan representasi dari pluralitas yang ada dalam mayarakat. Ini akan menimbulkan masalah, sebab ia menyangkut efektifitas dan efisiensi dari pelaksanaan demokrasi itu sendiri. Dalam masyarakat yang sangat majemuk, demokrasi memang biasanya sulit matang. Salah satu sebabnya adalah karena di dalam masyarakat majemuk akan lahir terlalu banyak partai politik sebagai representasi dari kemajemukan tersebut.

Banyaknya jumlah partai itu membuat proses pengambilan keputusan tidak gampang, sehingga demokrasi itu memberi kesan bertele-tele, terutama kalau ia diisi oleh sistem multipartai secara ekstrem; ekstrem lainnya adalah sistem dua partai; yang dianggap moderat adalah sistem tiga sampai tujuh partai. Kondisi multipartai yang ekstrem itu membuat suara menjadi terfragmentasi. Pengambilan keputusan harus melalui voting, sementara voting dalam demokrasi membutuhkan mayoritas.

Salah satu jalan keluarnya adalah pembentukan koalisi-koalisi oleh partai-partai yang ada. Tapi membuat koalisi pun tidak gampang. Bisa terjadi tawar-menawar terus menerus dan prosesnya alot. Polanya adalah "saya dapat apa, dia kebagian apa." Dalam prosesnya apa yang disebut *money politics*—atau "dagang sapi" dalam peristilahan politik kita—sangat mungkin terjadi.

Persoalannya makin rumit kalau sistem multipartai dihadapkan dengan sistem presidensialisme–ini masalah lain lagi dalam demokrasi. Dalam sistem presidensialisme, kepala pemerintahan adalah presiden yang dipilih langsung oleh masyarakat. Jadi presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR; dia bertanggung jawab langsung kepada rakyat lewat pemilu berikutnya. Maka dia punya otonomi untuk membuat keputusan-keputusan; hanya perlu bekerja sama dengan DPR, tanpa harus bertanggung jawab kepada DPR.

Dalam sistem presidensialisme sangat terbuka kemungkinan bahwa presiden datang dari partai politik yang berbeda dari partai politik yang dominan di DPR, seperti sekarang ini. Dalam kasus Indonesia, seandainya Jusuf Kalla tidak memimpin Golkar, saya tidak bisa membayangkan kacau balaunya pemerintahan. Bayangkan, SBY sebagai presiden dipilih langsung oleh rakyat tapi partainya di DPR sangat kecil. Kekuatannya hanya tujuh persen. Pasti inisiatif-inisiatifnya akan sering dihambat oleh partai-partai oposisi di DPR, sehingga terjadi kebuntuan (*deadlock*).

Aturan main menyatakan bahwa kalau suatu kebijakan tidak bisa diputuskan, presiden harus menjalankan kebijakan yang dibuat tahun lalu. Kalau itu yang terjadi, artinya kita macet.

Stagnan di situ. Kemungkinan inilah yang mengkhawatirkan. Jadi ada masalah kelembagaan politik yang bisa menghambat demokrasi, yaitu paduan sistem multipartai dan sistem presidensial. Yang ideal adalah: kalau sistemnya presidensial, jumlah partai jangan lebih dari dua. Ini lebih mudah ditata. Dan seringkali presiden didampingi oleh kongres yang juga dominan. Seperti sekarang, di Amerika Serikat, yang berkuasa di kongres adalah Partai Republik, sementara presidennya juga dari Republik. Mungkin orang akan berkata, "*Wah*, kalau begitu tidak ada *checks and balances.*"

Anggapan semacam ini memang beralasan, tapi kalau dilihat dari pentingnya efektifitas dan efisiensi pemerintahan, hal itu biasanya tidak jadi masalah. Pertanyaan yang terpenting adalah: apa alterrnatif untuk memecahkan masalah ini? Faktanya kita punya sistem multipartai dan di sisi lain kita punya sistem presidensialisme. Bagaimana mengatasi masalah ini? Satu-satunya peluang pemecahan masalah adalah adanya kearifan para elite politik. Hanya itu yang bisa kita harapkan. Kalau di antara mereka tidak mungkin terjadi kerja sama untuk sebuah kebijakan, maka kita akan *deadlock.*

Fakta bahwa Jusuf Kalla memimpin Golkar sekarang ini bisa kita pandang sebagai hal yang positif dilihat dari segi efektifitas dan efisiensi pemerintahan. Dengan demikian tidak mungkin Golkar menghambat pemerintahan, karena Wakil Presiden adalah ketua umumnya sendiri. Dilihat dari prinsip *checks and balances*, *toh* masih ada oposisi di sana, misalnya PDI Perjuangan. Walaupun tidak terlalu besar, PDIP sudah cukup kuat untuk teriak-teriak, dan nanti rakyat sendiri yang menilai bahwa pemerintahan ini tidak sungguh-sungguh atau sebaliknya. Akhirnya masyarakat sendiri yang menentukan, mana kritik yang masuk akal dan mana yang tak berdasar. Kalau misalnya Jusuf Kalla tidak mengambil Golkar, masyarakat juga akan bingung dan mengeluhkan sulitnya pemerintah mengambil keputusan. Pemerintahan *deadlock* dan masyarakat tidak bisa menilai, karena tidak ada *policy.* Akhirnya yang disalahkan demokrasinya sendiri.

Tapi umumnya kecenderungan untuk menyalahkan demokrasi itu hanya tumbuh di kalangan aktivis dan elite tertentu saja, yang punya tradisi panjang dalam hal ketidakpuasan. Kalau kita amati secara seksama dan sistematis bagaimana masyarakat melihat kemajuan demokrasi kita, saya optimistis masyarakat menilainya positif. Ada progres. Bahwa masih banyak masalah, ya. Tapi mereka percaya bahwa tidak ada sistem terbaik selain demokrasi untuk mengatur Indonesia.

Saya menyimpulkan ini berdasarkan survei-survei nasional yang kami lakukan melalui Lembaga Survei Indonesia (LSI). Kami mewawancarai warga dari Aceh sampai Papua, dan terlihat bahwa di atas 70 persen dari mereka percaya tidak ada sistem lain untuk negara kita yang paling cocok kecuali demokrasi.

Mereka meyakini demokrasi sambil menyadari bahwa masih ada kekurangan-kekurangannya. Mereka juga tahu bahwa demokrasi itu memang tidak bisa berjalan dengan mudah. Tapi kesulitan-lesulitan ini bukan masalah yang fundamental. Yang penting modal dasarnya sudah tersedia, yaitu kepercayaan masyarakat bahwa demokrasi adalah sistem terbaik untuk negeri kita walaupun tidak sempurna. Saya memonitor hal ini secara regular, setidaknya tiap tiga bulan sekali melalui survei nasional. Selalu ada progres.

Kalaupun ada indikasi menurun, itu lebih pada aspek sikap mereka terhadap kebijakan pemerintah. Misalnya tidak puas terhadap kebijakan tertentu yang dibuat pemerintah. Tapi kalau menyangkut aspek demokrasinya sendiri, keyakinan bahwa demokrasi itu cocok dan penting, tidak ada perdebatan yang berarti.

Bagi partai politik sendiri, modal dasar seperti ini menjadi sangat penting dan, di sisi lain, mengharuskan mereka untuk tidak lengah. Sebab ternyata masyarakat mengikuti betul partai mana yang bekerja dan mana yang tidak. Pada akhirnya mereka akan menjatuhkan hukuman ketika ada kesempatan. Lihatlah apa yang terjadi dalam pemilihan kepala daerah, khususnya pemilihan gubernur hari-hari ini. Dari tujuh provinsi yang sudah selesai melakukan pilkada langsung untuk memilih

gubernur, tidak ada satu pun calon gubernur dari partai yang dominan di daerah itu dipilih oleh rakyat.

Di Sulawesi Utara, misalnya, mestinya yang menang adalah calon dari Golkar, sebab Golkar menang besar di sana. Kenyataannya yang menang adalah kandidat dari PDIP. Di Sumatera Barat juga Golkar yang terbesar, tapi yang terpilih sebagai gubernur adalah calon dari PDIP, yang kekuatannya hanya tiga persen. Itu artinya masyarakat akan menghukum partai politik jika mereka main-main dan lengah.

Kembali ke soal jumlah partai politik di Indonesia, kita belum bisa meramalkan apakah kecenderungannya mengecil atau membesar. Sebab hal ini sangat tergantung pada *electoral engineering*, rekayasa kelembagaan pemilu. Kalau tidak ada perubahan sistem pemilu, maka kemungkinan akan tetap seperti sekarang. Pemilu sebelumnya, yang menetapkan ambang perolehan suara minimal (*electoral threshold*) dua persen, memunculkan tujuh besar; pemilu 2004, dengan *threshold* tiga persen, pun menghasilkan tujuh besar.

Kalau masyarakat melihatnya sebagai masalah, yaitu bahwa adanya terlalu banyak partai politik mempersulit pemerintahan, maka diharapkan akan tumbuh kesadaran di masyarakat bahwa jumlah partai politik lebih baik sedikit. Kalau kesadaran ini tumbuh, ia harus disertai dengan perubahan kelembagaan politik, dalam hal ini sistem pemilu. Misalnya dengan menaikkan *electoral threshold* menjadi tujuh atau sepuluh persen. Dengan begitu, hanya akan ada tiga partai yang bertahan, yaitu PKB, PDIP dan Partai Golkar, sebab hanya mereka inilah yang punya suara di atas sepuluh persen. Orang-orang yang memilih partai-partai kecil tersebut akhirnya akan mengerucut dan mengikuti partai-partai besar tersebut. Lalu orang akan teriak-teriak bahwa hal itu menghalangi hak warga untuk berpolitik. Artinya terjadi tarik-menarik antara efektifitas bagi pemerintahan dan kebebasan orang untuk membentuk partai politik, dan seterusnya.

Tapi tarik-menarik semacam itu tak perlu terlalu dirisaukan. Yang diperlukan adalah "seni politik" untuk merekayasa dan mengembangkan demokrasi. **(Saiful Mujani)**

Potret Demokrasi di Indonesia

Sejauh ini demokrasi merupakan sistem terbaik yang dikenal umat manusia. Demokrasi belum tentu sempurna, tapi ia adalah sistem yang terbaik, antara lain karena sifatnya yang bisa mengoreksi dirinya sendiri, tidak seperti sistem lain yang tertutup. Demokrasi juga bisa semakin maju dan semakin mundur. Apa faktor utama yang menyebabkan hal itu di sebuah negara? Ada orang-orang yang mengamati secara sistematis tentang masalah ini; bagaimana demokrasi bisa berkembang di dunia ini. Itu adalah pengamatan sejumlah ahli yang dilakukan dalam rentang waktu yang cukup panjang, empat puluh tahunan, dari tahun 1950-an sampai pertengahan tahun 1990-an.

Ada berbagai macam negara yang diamati dengan beragam sistem demokrasi dan pelaksanaannya; ada yang sistem parlementer dan presidensial; ada yang multipartai dan yang dua partai, dan sebagainya. Dari pengamatan yang sangat banyak dalam kurun yang cukup panjang tersebut, kesimpulannya

faktor utama yang membuat demokrasi bisa berkembang ataupun runtuh cuma satu, yaitu sejauh mana ekonomi di sebuah negara berkembang. Dengan kata lain faktor utamanya adalah kesejahteraan masyarakat. Jadi, yang sering menggagalkan demokrasi di suatu negara adalah karena ekonomi masyarakat di negara tersebut tidak tumbuh dengan baik.

Kita bisa melihat hal ini pada pengalaman Indonesia di tahun 50-an. Pada waktu itu kita sudah memulai demokrasi, dan walaupun pemicu dari kegagalan demokrasi tersebut adalah konflik di tingkat elite dan munculnya gerakan separatis, tapi di balik semua itu sebenarnya adalah ketidakmampuan pemerintah untuk melakukan pembangunan ekonomi. Inflasi selalu sangat tinggi, dan terjadi terus-menerus. Jatuhnya Presiden Soekarno dan Komunis pada waktu itu juga karena gagalnya pembangunan ekonomi. Pada tahun 60-an itu inflasi sampai setinggi enam ratus persen. Hal yang sama juga terjadi di banyak negara yang mencoba demokrasi. Jadi, kita harapkan di masa mendatang pembangunan ekonomi kita terus membaik agar demokrasi kita bisa stabil dan matang. Sekarang ini pendapatan per kapita kita seribu sekian dolar AS per tahun. Kita harapkan dalam sepuluh tahun ke depan pendapatan itu bisa menjadi tiga ribu dolar AS, kalau demokrasi kita mau selamat.

Tidak berarti bahwa masyarakat yang makmur dengan sendirinya akan demokratis. Negara-negara Timur Tengah itu, misalnya, umumnya makmur, tapi tidak demokratis. Lihat saja Arab Saudi. Dia sangat makmur. Pendapatan per kapitanya jauh sekali di atas kita. Masalah Arab Saudi bukanlah persoalan pembangunan ekonomi. Dan persoalan di Arab Saudi bukan bagaimana mematangkan, tapi bagaimana memulai demokrasi.

India lain lagi. Ia sering disebut sebagai pengecualian. Demokrasi India relatif bisa bertahan, cukup baik. India memulai demokrasi tahun 50-an, sama dengan kita, tapi dia tidak gagal di jalan, dan terus bertahan sampai hari ini. Padahal India itu miskin. Tapi saya kira kita tak perlu melihat pada kasus perkecualian seperti India itu. Kita perlu melihat pada kasus yang umum. Karena, kalau kita menengok kasus umum,

kemungkinan (*probability*) untuk suksesnya lebih besar; kalau kita mencontoh yang *probability*-nya kecil, peluang kita untuk sukses juga kecil. Maka lebih baik kita mencontoh Korea, Jepang, Taiwan dan sebagainya itu.

Jangan pula kita menoleh ke Singapura. Kasusnya mirip dengan Arab Saudi. Mereka masih bergulat dengan persoalan memulai, bukan mematangkan demokrasi. Biasanya penjelasan-penjelasan untuk mereka pun lebih khusus. Kasus Singapura, dalam kaitan dengan pertanyaan tentang kapan sebuah demokrasi tumbuh atau muncul di sebuah negara, biasanya pertama-tama dikaitkan dengan karakteristik masyarakatnya, terutama dalam hubungannya dengan ekonomi. Di Singapura, juga di Arab Saudi, kegiatan ekonomi masyarakatnya banyak bergantung pada negara, pada subsidi negara. Singapura adalah negara jasa, dan pemerintahnya menarik pajak dari industri tersebut. Pemerintah Singapura pun masih menguasai badan-badan usaha negara, misalnya Singapore Airlines. Dengan cara itu, yang kaya adalah negara, bukan rakyatnya.

Dalam posisi semacam itu maka tawar-menawar antara negara dan masyarakat menjadi tidak seimbang. Masyarakat menjadi sangat tergantung pada negara. Maka kemudian masyarakat merasa tidak perlu kerja keras dari bawah, sebab ternyata negara bisa melayani mereka, membuat mereka sejahtera. Karenanya masyarakat tidak melihat insentif untuk mengembangkan demokrasi dalam masyarakat semacam itu. Pajak yang dipungut oleh pemerintah Singapura itu adalah pajak dari perusahaan-perusahaan asing yang beroperasi di sana, bukan pajak dari warganya sendiri (ini bisa menjadi sumber demokrasi).

Di Arab Saudi pun begitu; sumber pendapatan bukanlah dari warganya sendiri. Masyarakatnya banyak bergantung pada pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Karakteristik ekonominya adalah ekonomi rente, yang terutama bersandar pada hasil alam. Sumber kekayaan Arab Saudi adalah Allah SWT, dari minyak, bukan dari rakyatnya. Berkah Tuhan itu diambil oleh pemerintahnya, kemudian merekalah yang

berwenang mendistribusikannya kepada rakyat sesuai selera dan kebaikan hati elite politiknya.

Dalam kondisi semacam itu maka tidak ada alasan bagi rakyat Saudi untuk menuntut demokrasi. Buat apa mereka susah-susah? Bukankah Allah sudah memberikan rahmat kepada mereka melalui raja, dan raja sudah membagi-bagikan kekayaan itu? Lain halnya dengan Korea, misalnya, yang sumber ekonominya benar-benar berasal dari rakyat

Kita di masa Orde Baru dulu juga seperti itu. Kenapa Orde Baru bertahan begitu lama? Karena sumber-sumber ekonomi kita sebagian besar berasal dari negara. Sumbernya dari alam–minyak, gas, kayu, dan lain-lain. Maka Presiden Soeharto waktu itu banyak melayani masyarakat, memberi subsidi ini dan itu. Bahkan, pasar pun dibikinkan oleh negara. Namanya Pasar Inpres. Lucu sekali. Tapi kemudian, ketika pendapatan dari hasil alam itu menipis, mulailah Presiden Soeharto melonggarkan pintu untuk investasi dan macam-macam. Dengan demikian kegiatan ekonomi masyarakat pun makin besar. Lalu dia memungut pajak dari rakyat yang bekerja tersebut. Ujung-ujungnya adalah Reformasi itu. Masyarakat makin banyak menuntut, dan negara tidak bisa membendungnya, karena kekuatan ekonomi berasal dari rakyat sendiri. Sekarang ini kondisi kita semakin menguat ke arah itu. Sumber negara terbesar sekarang adalah dari pajak. Tidak bisa lain. Karena hasil alam akhirnya terbatas juga.

Begitulah memang pengalaman di negara-negara lain yang sekarang demokratis. Ciri utamanya adalah: kekuatan ekonomi terutama berasal dari masyarakat, istilahnya kelompok "kelas menengah". Kalau di sebuah negara kelas menengahnya tebal, kuat, maka itu merupakan harapan dan dasar bagi berkembang dan matangnya demokrasi di negara tersebut. Masalahnya dalam kasus kita ini, dengan pengalaman panjang di era Orde Baru, rakyat kita biasa dikasihani oleh negara, disubsidi ini dan itu. Ketika pemerintah tidak punya uang lagi, dan subsidi dicabut, masyarakat teriak.

Pada dasarnya, kalau demokrasi mau matang, ekonominya

harus benar-benar berasal dari rakyat sendiri. Itu artinya harus ada lapangan kerja. Dan yang membuka lapangan kerja bukan pemerintah, tapi masyarakat sendiri, terutama kalangan pengusaha. Mereka inilah yang harus kuat.

Nah, negara kita sekarang baru memulai demokrasi. Tantangannya adalah bagaimana menjaga agar suara mayoritas tidak berubah menjadi tirani mayoritas, yang nantinya malah memberangus nilai-nilai yang menjadi inti demokrasi itu sendiri, yaitu toleransi, kebebasan sipil, pluralisme dan sebagainya. Kita lihat sekarang gejala semacam itu mulai muncul di negeri kita. Memang, demokrasi yang hanya bertumpu pada satu dimensi, yaitu partisipasi politik, dan tidak disertai dengan kebebasan sipil (*civil liberties*), punya kecenderungan menuju pada tirani mayoritas. Sebab politisi atau para pejabat publik itu dipilih oleh rakyat, dan dengan demikian mereka lebih mendengarkan suara mayoritas.

Mereka cenderung memilih pragmatisme politik. Padahal mereka itu merupakan kelompok strategis yang menentukan, yang berwenang melindungi atau menjalankan prinsip-prinsip demokrasi itu sendiri, misalnya untuk melakukan eksekusi hukum, untuk menjaga ditaatinya prinsip-prinsip HAM, dan sebagainya. Nah, pada demokrasi yang di dalamnya ada polarisasi yang sangat besar di masyarakat, katakanlah tingkat toleransi terhadap kelompok kecil itu rendah, maka perilaku elite cenderung untuk menyesuaikan diri dengan keinginan mayoritas tersebut. Karena kalau tidak demikian, mereka khawatir tidak terpilih dalam pemilu berikutnya. Jadi mereka takut tidak populer. Ini akan menimbulkan masalah.

Maka, supaya demokrasi makin bekerja secara penuh di negara seperti negeri kita ini, kita membutuhkan elite politik yang bukan hanya pragmatis politik tapi juga yang punya komitmen cukup kuat terhadap nilai-nilai demokrasi itu sendiri. Artinya dia konsisten berpegang pada konstitusi, misalnya. Konstitusi demokrasi sendiri, seperti yang sudah kita anut dalam UUD Dasar 45, menurut saya secara umum sudah memadai, meski di sana sini masih ada masalah. Kalau mau

konsisten dengan itu, apa risikonya bagi politisi? Bagi politisi yang punya prinsip seperti disebut tadi, hal ini tidak menjadi masalah, sebab itu merupakan investasi jangka panjang bagi bangsa ini. Dia harus melakukan investasi di situ. Artinya, kalaupun dia menjadi tidak populer demi menegakkan kebebasan sipil, melindungi hak-hak minoritas dan sebagainya, dia tidak perlu terlalu takut untuk tidak dipilih lagi dalam pemilu berikutnya.

Malah, mestinya dia bersikap "tidak terpilih pun tidak apa-apa". Apalagi, dalam hal ini pun ada insentifnya. Kita ini hidup di zaman yang sudah sangat mengglobal, bukan terisolasi. Jadi kalau seorang politisi, demi menegakkan *civil liberties,* bersedia mengorbankan jabatan publik sehingga tidak terpilih dalam pemilu, dia akan populer juga sebagai juru bicara kebebasan sipil di dunia internasional.

Tapi memang ini juga menyangkut soal "kelas" politisi kita. Apakah kita sudah punya kelas politisi yang semacam itu? Saya ragu. Coba saja lihat dalam kasus Ahmadiyah, misalnya. Tidak ada seorang pun politisi di DPR atau tokoh partai politik yang mengatakan "Demi Konstitusi kita, kita wajib melindungi warga Ahmadiah hidup di negeri ini." Tidak ada yang berani bersikap begitu. Ini menyangkut martabat dan kelas dari politisi itu sendiri. Biasanya politisi seperti itu lahir dari kalangan yang punya tradisi intelektual kuat. Kita tahu, sekarang ini rekrutmen politik kita kurang bagus; kita harus akui hal ini, walaupun kita sudah punya demokrasi–inilah demokrasi kita.

Idealnya rekrutmen itu juga menekankan unsur pendidikan politik oleh partai-partai politik yang ada, sehingga orang-orang yang masuk ke partai adalah kader-kader yang punya wawasan, punya prinsip dan mengerti betul apa itu demokrasi, dan tahu bagaimana seharusnya pengembangannya untuk masa mendatang. Itu bagian dari investasi jangka panjang. Memang dalam soal *civil liberties* ini kita tidak bisa mengubah-nya dalam waktu singkat. Kita tahu bahwa kita berada di tahap ini sekarang, dengan pandangan keagamaan seperti ini, yang merupakan hasil tempaan ratusan tahun. Mungkin kita dengan

sedih tidak bisa menyaksikan kebebasan sipil bersemi dengan baik di Indonesia dalam masa hidup kita. Tapi kita harus terus menanam investasi di situ.

Kita juga harus menyinggung aspek yudisial, terutama para penegak hukum, khususnya Mahkamah Agung. Dalam demokrasi yang matang, peran Mahkamah Agung yang kuat itu amat sangat penting. Mereka relatif independen dari tekanan-tekanan politik massa karena mereka tidak dipilih langsung oleh rakyat, tapi dipilih oleh DPR bersama-sama dengan Presiden. Dengan demikian mereka tidak punya insentif untuk harus selalu mendengarkan suara massa yang terkadang tidak logis atau tidak konsisten dengan tuntutan Konstitusi.

Maka mestinya kita bisa lebih banyak berharap pada Mahkamah Agung. Cuma saya belum melihat bahwa harapan itu bisa dipenuhi. Mahkamah Agung kita juga belum teruji, misalnya untuk kasus Ahmadiyah. Saya tidak tahu apakah Ahmadiyah sudah mengadu ke Mahkamah Agung. Dalam kasus-kasus seperti inilah Mahkamah Agung akan diuji, apakah mereka betul-betul berperan sebagai penjaga Konstitusi; apakah mereka benar-benar melaksanakan Konstitusi atau tidak.

Kalau seandainya keyakinan pribadi mereka turut mewarnai atau bahkan menentukan keputusan mereka, maka secara konseptual itu sudah menyalahi Konstitusi. Memang, tentu saja tidak ada orang yang netral seratus persen dalam hidup ini, tapi setidaknya setiap orang–apalagi para hakim–tentu punya ukuran dalam tindakan dan keputusannya. Dalam hal ini, apa ukurannya? Hukum, Konstitusi, Undang-undang. Tidak bisa lain. Jadi ukurannya bukan soal tetangga, saudara seagama, atau bahkan perbedaan paham keagamaan, melainkan apa yang tertulis secara eksplisit dalam naskah-naskah hukum itu.

Kalau hakim menaati Konstitusi, itu bukan berarti dia mengambil keputusan yang bertentangan dengan keyakinan dia. Justru di situlah tantangannya. Bisakah kita betul-betul menganut demokrasi dalam pengertian, di satu sisi, loyal terhadap Konstitusi yang melindungi hak semua warga negara terlepas dari apa pun agama dan keyakinanya dan, di sisi lain,

kita sebagai warga negara punya keyakinan yang lain? Kalau kita tidak mampu, itu merupakan masalah serius. Demokrasi hanya bisa matang kalau ada pelaku-pelaku demokrasi yang mampu hidup di dua dunia yang berbeda itu. Yaitu: dunia pribadi di satu sisi, dan dunia publik di sisi lain. Dunia publik tersebut bukan milik satu-dua kelompok tertentu, tapi milik bersama.

Dengan kata lain, kunci pematangan demokrasi terletak di bidang hukum, dengan kualitas yang tinggi dari orang-orang yang ada di dalamnya. **(Saiful Mujani)**

Bagian Empat

Mengapa Desentralisasi?

Desentralisasi

Desentralisasi adalah pembagian kekuasaan kepada daerah. Unit daerah itu tergantung sistemnya, bisa provinsi, kabupaten, atau kota. Indonesia menganut desentralisasi di tingkat dua (kabupaten atau kota). Sebenarnya desentralisasi kita adalah terjemahan lain dari sistem federalisme dalam beberapa hal. Tapi biasanya unit federalisme bukan daerah tingkat dua tapi daerah tingkat satu, provinsi, seperti berlaku di banyak negara (Amerika Serikat, Jerman, Malaysia, India, dan lain-lain).Ada yang berpendapat bahwa dalam masyarakat yang sangat pluralistik seperti Indonesia, desentralisasi adalah kelembagaan politik yang sangat bagus untuk menumbuhkan demokrasi. Jadi ada kecocokan antara keinginan membangun demokrasi dengan federalisme. Studi yang menunjukkan hal itu cukup kuat. Tapi yang menarik, desentralisasi kekuasaan di negeri kita ini menurut saya lebih radikal daripada federalisme sendiri, meskipun istilah yang kita gunakan bukan federalisme.

Sistem kita lebih *decentralized,* karena unitnya lebih kecil. Coba bayangkan: kita punya lebih dari 400 kabupaten dan kota yang masing-masing otonom. Sementara federalisme lebih mudah dikelola karena biasanya unitnya provinsi, yang jumlahnya cuma puluhan. Dilihat dari sisi ini desentralisasi kita lebih radikal, lebih mencerminkan pluralitas yang ada di masyarakat. Karena itu kadang ada eksesnya. Unit yang banyak itu sangat otonom, sementara wewenang di tingkat provinsi melemah. Karena untuk wilayah-wilayah yang sangat penting desentralisasi itu langsung berhubungan dengan pusat. Misalnya, anggaran daerah itu pembagiannya dari pusat langsung ke daerah tingkat dua. Apakah hal ini kemudian akan menimbulkan masalah? Masih terlalu pagi untuk menilainya.

Selain untuk membuat pemerintahan lebih terkelola, dengan melibatkan lebih banyak orang (lebih partisipatif), desentralisasi juga terkait dengan problem keadilan. Dalam pengelolaan sumber-sumber daya dan sebagainya, wewenang daerah jadi menguat dengan desentralisasi; masing-masing daerah menjadi otonom. Kedua, daerah-daerah tersebut punya wewenang untuk menentukan daerahnya. Tidak didesain dari pusat. Jadi desentralisasi mengandaikan pemerintah-pemerintah daerah sangat kreatif dan partisipasi mereka sangat tinggi.

Tapi ada masalah yang sering diperdebatkan, menyangkut wilayah-wilayah miskin atau sangat miskin yang tanpa dibantu pusat tidak akan berkembang, misalnya karena alamnya tidak sekaya daerah lain. Mereka sangat bergantung pada bantuan pusat, sementara sumber pemerintah pusat adalah daerah lain. Ini masalah alokasi. Jadi ada harapan supaya daerah-daerah kaya menyumbang lebih besar ke pusat untuk disumbangkan kembali ke daerah-daerah miskin.

Ini menimbulkan masalah juga. Sebab pendapatan pemerintah pusat adalah dari daerah, sementara masukan dari daerah lain yang kaya dibatasi dengan adanya otonomi daerah tersebut. Jadi masalah keadilan tersebut tergantung dari mana kita melihatnya. Kalau dilihat dari konteks Indonesia secara keseluruhan, kita tidak mau membiarkan adanya provinsi atau kabupaten

yang terbelakang, misalnya. Kita ingin semua menjadi bagian dari Indonesia, maka harus dibantu oleh pemerintah pusat.

Sementara pemerintah pusat sendiri kekuatannya bergantung pada daerah lain yang kaya. Contohnya Provinsi Nusa Tenggara Timur. Sampai sekarang pemasukan dari NTT untuk pembangunan masih minus. Demikian juga Sumatera Barat, yang pendapatan daerahnya termasuk kecil. Untuk daerah-daerah semacam itu pemerintah pusat harus banyak menyumbang dan membantu pembangunannya.

Tarik-menarik masalah itu merupakan hal yang dinamis. Kita belum tahu apakah sistem semacam ini bisa bertahan atau tidak di masa depan. Tapi intinya desentralisasi memberi wewenang yang sangat besar kepada daerah untuk mengelola dan membangun daerahnya. Memang ada hal-hal yang tidak bisa diambil alih oleh pemerintah daerah, misalnya masalah tentara, mata uang, politik luar negeri, agama. Tapi, khusus untuk agama, sebenarnya ia masuk wilayah masyarakat. Mestinya agama yang paling didesentralisasikan. Tapi kenyataannya tidak. Perlu diteliti kenapa agama tidak termasuk bidang yang didesentralisasikan.

Kalau kita mau menghubungkan desentralisasi dengan demokrasi, secara umum bisa kita katakan bahwa dalam demokrasi ada norma bahwa kekuasaan itu intinya berasal dari rakyat. Jadi dalam utopianya, setiap warga adalah penguasa bagi dirinya masing-masing. Dalam sistem sentralisasi, hubungan antara warga negara dan pemerintah pusat yang mengambil kebijakan-kebijakan publik tersebut terlalu jauh. Dengan desentralisasi, jarak itu jadi dekat. Kita jadi punya sekitar 400 "-presiden".

Dengan begitu aspirasi masyarakat yang sangat heterogen itu diharapkan lebih bisa diakomodasi, karena proses pengambilan keputusan publiknya, di satu sisi, berlangsung pada level yang lebih rendah; di sisi lain, setiap kabupaten mungkin punya ciri khas masing-masing sehingga tidak bisa digeneralisasi begitu saja. Karena itu dengan hadirnya pemerintahan daerah yang otonom diharapkan pemerintah akan menjadi lebih

efisisen, lebih efektif, dan keputusan yang dibuat pemerintah lebih dekat dengan aspirasi masyarakat. Kontrol terhadap para pejabat publik pun lebih mudah; dan ini terkait pula dengan pemilihan pejabat-pejabat tersebut.

Dalam demokrasi, keputusan-keputusan publik harus dibuat oleh pejabat publik, yang dipilih oleh publik. Itu intinya. Pejabat yang tidak dipilih oleh masyarakat tidak punya wewenang untuk mengambil keputusan publik. Di pemerintah daerah ada dua komponen yang penting: bupati (atau walikota) dan DPRD. Kedua otoritas itulah yang punya mandat untuk menentukan hitam-putihnya daerah tersebut. Tindakan mereka pula yang menentukan apakah masyarakat memandang keputusan-keputusan yang diambil pemerintahan daerah itu mencerminkan aspirasi masyarakat atau tidak. Dengan adanya pemilihan kepala daerah langsung (pilkada) maka mekanisme untuk menghukum dan memberi ganjaran terhadap pemerintah daerah tersebut bisa dilakukan, karena jaraknya dengan masyarakat relatif dekat.

Di daerah Irian Jaya Barat, misalnya, dalam satu kabupaten warga yang punya hak pilih hanya enam ribu orang. Mereka menjadi sangat dekat dengan kepala daerah. Sehari-hari mereka bisa ketemu, mengontrol, mengeluh. Itu sangat baik. Mekanisme kontrol masyarakat terhadap pelaksana kekuasaan menjadi lebih mungkin. Ini cita-cita demokrasi. Kalau Anda tinggal di Papua, Anda akan sangat sulit untuk mengontrol SBY. Tapi kalau "SBY" itu hanya sebagai kepala daerah atau bupati, Anda bisa lebih mudah datang dan mengontrol.

Dan seorang bupati yang sudah dipilih oleh masyarakat itu tidak bisa diberhentikan oleh pemerintah pusat. Hanya Konstitusi yang bisa memecat. Bukan pemerintah pusat. Dalam hal ini Konstitusi dilaksanakan oleh pengadilan. Artinya kalau bupati atau walikota melanggar Konstitusi, Departemen Dalam Negeri punya wewenang mengurusnya, tapi landasan Depdagri adalah hukum, tidak bisa sewenang-wenang. Rekomendasi dari pengadilan itulah yang kemudian dijadikan dasar untuk memecat.

Kalau sudah dilaksanakan dengan benar, hasil pilkada itu harus diterima, walaupun tidak memuaskan. Misalnya, yang menang justru adalah kandidat yang kurang mencerminkan aspirasi masyarakat, kualitasnya meragukan, dan sebagainya. Tapi itulah konsekuensi pilkada. Pemenangnya tidak bisa disalahkan. Itu bagian dari demokrasi. Dan secara umum saya melihat pilkada kita sukses. Tentu banyak masalah yang harus diperbaiki. Tapi untuk tahap pertama ini, sukses besar.

Bayangkan: dalam setahun kita melaksanakan kurang lebih 190 pilkada. Luar biasa. Ini belum pernah terjadi dalam sejarah Indonesia. Konflik-konflik memang mungkin terjadi, seperti di banyak negara demokrasi baru. Tapi sumber konflik itu jelas, sehingga di masa depan bisa diperbaiki. Misalnya ketidaksiapan pihak yang kalah dalam menerima hasil pilkada itu; ada kandidat yang ternyata ijazahnya palsu, dan sebagainya. Hal-hal seperti ini mudah diatasi.

Kasus di Depok itu, misalnya, saya anggap wajar saja. Penyelesaiannya bagus sekali. Perselisihannya ditangani dari pengadilan tingkat terendah sampai ke Mahkamah Agung. Semua tahapan hukum ditempuh. Bagi saya hasilnya tidak terlalu penting. Yang penting prosesnya dipenuhi atau tidak. Dalam kasus Depok itu Nurmahmudi Ismail dari PKS tidak menerima keputusan Pengadilan Tinggi di Bandung, dan ini wajar saja. Tapi anehnya di Depok tidak terjadi kekerasan. Yang terjadi adalah perdebatan politik. Itulah demokrasi. Di daerah lain pun tentu hal semacam itu banyak terjadi. Ada juga yang bikin huru-hara, meski sedikit.

Di samping itu juga persoalannya menyangkut masalah pelaksana pilkada itu sendiri, yaitu Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD). Karena pilkada adalah hal baru, dan masalahnya tidak sederhana, maka bisa dimaklumi kalau pelaksana kurang siap. Juga, wewenang KPUD tidak seperti KPU. Kalau KPUD menghadapi masalah, ia tidak bisa dibahas dan dikonsultasikan ke atas atau patronnya (KPU). Mereka tidak punya hubungan hierarkis. Ini menyangkut masalah kelembagaan dalam pilkada; pilkada itu dianggap bukan pemilu. Di situlah

titik perselisihannya Jadi menurut saya undang-undangnya harus direvisi. Yang namanya pemilu itu bisa berlaku di pusat, di daerah, di mana pun. Sama saja.

Ada pula kekhawatiran bahwa otonomi besar yang dinikmati oleh daerah-daerah akan mengarah pada separatisme, gerakan memisahkan diri dari pemerintahan pusat atau NKRI. Namun biasanya separatisme itu terjadi kalau ada agama atau etnik yang sangat kuat. Etnik itu unit administrasinya bukan tingkat dua, tapi biasanya provinsi. Maka sebenarnya terobosan yang saya sebut radikal itu untuk menjawab kemungkinan ini. Jadi yang dilakukan Ryaas Rasyid, Andi Mallarangeng dan kawan-kawan lain waktu mendesain otonomi tersebut adalah untuk menghindari itu.

Kalau misalnya otonomi di Papua terjadi di daerah tingkat satu, mereka akan homogen. Ada kekuatan sangat besar yang lebih memungkinkan separatisme. Kalau otonominya di tingkat dua, di antara mereka sendiri akan muncul konflik, sehingga tidak mudah untuk melancarkan gerakan separatis. Mereka akan kembali menjadi kekuatan yang terdesentralisasi. **(Saiful Mujani)**

Dampak-dampak Desentralisasi

DESENTRALISASI BERANGKAT DARI SATU PREMIS BAHWA ADA sentralisme yang kuat. Ada pula dimensi teritorial dalam definisi desentralisasi. Terhadap wilayah sebesar Singapura, kita tidak relevan bicara tentang desentralisasi. Jadi, ada dimensi teritorial yang sangat kuat di sini. Mengapa Indonesia, atau banyak negara lain, perlu desentralisasi? Karena desentralisasi terkait dengan kemampuan pemerintah memberikan pelayanan (*service)* pada publik. Kalau publik itu tersebar maka kemampuan pemerintah untuk mengetahui kebutuhan mereka dan memberikan pelayanan secara baik jadi terbatas. Kalau pejabat di Jakarta ditanya apa kebutuhan publik Wamena, mungkin jawabannya berbeda dari jawaban pemerintah di Wamena sendiri. Dan yang tahu persis kebutuhan publik di sana adalah mereka. Karena itu desentralisasi merupakan penerjemahan otoritas pemerintah untuk memberikan *public service,* dengan mempertimbangkan dimensi teritorial di dalamnya.

Aspek kedua adalah daya serap (absorbsi) terhadap aspirasi publik. Kemampuan pemerintah pusat untuk menyerap aspirasi publik ini sangat terbatas. Bukan karena pemerintahnya tidak mampu, tapi karena jumlah masyarakatnya yang terlalu besar. Maka proses penyerapan aspirasi dan penyajian layanan publik itu sebaiknya dilakukan di tingkat lokal. Inilah kata kunci dari apa yang disebut desentralisasi.

Dalam hal ini kita harus melihat aspek-aspeknya secara tajam. Apa yang bisa didesentralisasikan dan apa yang tidak? Para pendukung desentralisasi biasanya mendukung secara total. Yang menentang pun menentang total. Padahal, soal kebijakan moneter, misalnya, jangan sekali-kali didesentralisasikan. Pengalaman Amerika Latin sudah membuktikan bahwa kalau kebijakan moneter dilakukan di tingkat lokal, akan muncul berbagai krisis. Kebijakan luar negeri demikian pula. Tapi dalam aspek-aspek pemerintahan yang menyangkut pelayanan publik, sudah banyak negara yang membuktikan bahwa itu lebih efisien daripada semuanya dirancang dan dijalankan oleh pemerintah pusat.

Fungsi penyerapan aspirasi publik dengan desentralisasi itu tidak ekuivalen dengan demokrasi. Sebuah pemerintahan bisa demokratis dan sentralistis; bisa juga desentralistis tapi tidak demokratis. Sistem Uni Soviet adalah desentralistis. Tapi ia sama sekali bukan sebuah demokrasi. Sebaliknya Inggris di masa Thatcher adalah pemerintahan yang sentralistis tapi demokratis. Tapi secara umum desentralisasi memang sering berjalan seiring dengan demokratisasi. Mengapa? Karena logikanya masuk akal. Ketika ada transfer otoritas dari pusat ke daerah, otoritas ini biasanya mencakup tiga hal: otoritas politik, otoritas fiskal, otoritas administrasi. Ini membuat arena politik lokal jadi punya gigi sehingga layak disebut proses demokratisasi. Muncul minat publik untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan. Keterlibatan ini menimbulkan efek langsung.

Hampir selalu ditemukan korelasi positif antara desentralisasi dengan partisipasi politik, karena tiba-tiba muncul peluang bagi publik untuk terlibat dan hasilnya bisa dirasakan oleh

mereka sendiri. Jadi, aktivis-aktivis di tingkat lokal itu punya ladang baru untuk mengaktualisasikan kepentingan. Ini satu contoh mengapa desentralisasi selalu dikaitkan dengan demokratisasi.

Tapi dalam demokratisasi sebetulnya ada banyak komponen. Saya akan sebut tiga saja, yaitu transparansi, partisipasi, sikap responsif (*responsiveness*). Misalnya secara konseptual kita bisa membayangkan bahwa dengan adanya otoritas baru di tingkat daerah, maka muncul peluang untuk berpartisipasi. Dengan meningkatnya partisipasi, maka pemerintah daerah itu harus transparan dan juga responsif. Proses pengambilan keputusan menjadi sirkular. Publik berpartisipasi menyampaikan aspirasi, lalu menjadi tekanan bagi pemerintah, muncul kebijakan; kebijakan itu masuk lagi ke publik, kembali lagi ke pemerintah. Pemerintah mau tidak mau harus responsif, selain harus transparan. Transparansi ini merupakan konsekuensi logis dari publik yang memiliki kekuatan. Mereka pasti menuntut agar dana pajak, dan semua dana yang dikumpulkan dari masyarakat, dikelola secara bertanggung jawab. Untuk bisa mengklarifikasi tanggung jawab, mereka harus mengetahui prosesnya. Secara konseptual kira-kira seperti itu.

Bahwa desentralisasi menyebabkan perpecahan, itu barangkali kasusnya minimum. Desentralisasi sendiri sering terjadi justru ketika antara pusat dengan periferi itu berlangsung konflik yang berkelanjutan, dan desentralisasi dianggap sebagai solusi yang tidak menjawab. Ini sering terjadi. Tapi harus ada kondisi awalnya, yaitu konflik antara periferi dan pusat. Misalnya antara pusat dan Papua, Aceh dan pusat. Jadi, ada komponen-komponen lokal yang menginginkan pemisahan. Tapi desentralisasi itu sendiri justru lebih banyak bersifat mempertahankan teritori. Misalnya agar lebih kuat dalam menangkal serangan dari luar. Atau untuk mencegah semangat separatis. Kecenderungan ini bisa terkurangi karena hidupnya arena politik lokal.

Ada studi yang menunjukkan bahwa dengan adanya desentralisasi, tendensi untuk pecah itu menurun. Jadi, desentralisasi

tidak membahayakan integritas, teritori dan sebagainya. Problem yang tidak terjawab oleh desentralisasi biasanya adalah komponen pembagian pendapatan dan pembagian wewenang antara pusat dan daerah (*revenue sharing* dan *authority sharing).* Ini memang sulit. Misalnya, di tempat-tempat yang punya banyak sumber daya akan terjadi tarik-menarik soal berapa persen yang tinggal di daerah itu, berapa persen ke pusat. Ini bisa berdampak negatif. Kalau pembagiannya tidak memuaskan, dan daerah merasa kurang, maka otoritas tingkat lokal bisa dijadikan instrumen untuk menjadi kekuatan lokal dan memisahkan diri ke tempat-tempat yang memunyai *revenue* yang besar. Saya rasa kita harus lebih jeli memantau kemungkinan ini di Indonesia.

Pengidentifikasiannya harus cermat dan kasus per kasus, tidak bisa secara gampangan. Kita tahu ada empat provinsi kaya: Kalimantan Timur, Aceh, Riau, Papua. Yang paling alot ada dua, Papua dan Aceh. Riau di tahun 1999 sempat memanfaatkan peluang reformasi untuk memunculkan isu Riau Merdeka. Di Kaltim hampir tidak ada gejolak apa pun, padahal Kaltim yang terkaya, meski secara potensial barangkali Irian masih nomor satu. Aceh juga kaya sekali. Dari empat daerah ini, kalau kita perhatikan komponen utamanya justru kohesifitas kultural masyarakat. Di tempat-tempat yang masyarakatnya memiliki identitas kultural yang kuat, kemungkinan mereka mengorganisasikan diri ke dalam sebuah subnasion menjadi tinggi.

Dalam konteks ini Aceh dan Irian adalah dua subnasion yang homogen, punya identitas kultural dan rasial yang kuat. Sementara di Kaltim yang dominan adalah kaum migran, orang Banjar, Bugis, Madura. Merekalah yang ada di pasar, menjalankan pemerintahan, menjalankan operasi kehidupan. Saya tidak menyatakan warga pribumi di Kaltim tidak dominan; namun secara relatif mereka bukan *the only player*. Riau itu agak terhalang oleh kendala geografis. Tingkat kohesifitasnya tidak sekuat Aceh. Itulah salah satu penjelasan mengapa di satu wilayah terjadi keinginan untuk melepaskan diri, padahal

sumber daya yang diambil pusat sama. Jadi, kalau proses modernisasi ini bergerak terus, maka migrasi dan pertukaran penduduk akan makin lancar, sehingga potensi untuk menerjemahkan kepentingan lokal dalam bentuk tarik-menarik dengan pusat itu menjadi rendah.

Fase sekarang ini masih kritis. Muncul isu putera daerah, misalnya. Ini agak kontraproduktif, tapi ini merupakan hal yang normal, sehingga tak perlu dianggap sebagai sesuatu yang sangat berbahaya. Isu putera daerah ini adalah isu jangka pendek. Ini terjadi di mana-mana; bukan hanya Indonesia yang punya putera daerah. Di India kasusnya lebih marak. India sudah terdesentralisasi sejak tahun 60-an, 30 tahun sebelum kita. Di sana ada beragam etnik dengan berbagai macam bahasa. Di sana pun muncul isu putera daerah, malah dilengkapi dengan isu kasta, sehingga lebih kompleks. Tapi di sana pun isu ini hanya berjangka pendek.

Begitu kinerja putera daerah tidak memuaskan, publik menginginkan pemerintahan yang responsif. Mereka ingin pembangunan berjalan lancar, perekonomian berjalan baik, daripada identitas etnis orang yang menjalankannya. Saya rasa ini akan terbukti pelan-pelan; kasus per kasus. Dan melihat pengalaman negara lain, kita bukanlah yang pertama. Desentralisasi kita memang mendadak, dan serentak di berbagai bidang, sehingga sering disebut *big bang policy.* Jadi tentu saja timbul ada respon yang begitu kuat.

Berapa tahun diperlukan untuk melunakkan segala gejolak itu? Tergantung daerah masing-masing. Di Bali barangkali respon ini lebih kuat dibanding, misalnya, di Kaltim. Tapi semua itu hanya contoh. Responnya memang bervariasi, tapi akhirnya akan mencapai moderasi. **(Anies R. Baswedan)**

Desentralisasi dan Korupsi

Desentralisasi membuat manajemen daerah bisa berkembang baik, lalu partisipasi masyarakat pasti lebih tinggi karena dekat dengan kekuasaan. Tapi di sisi lain desentralisasi juga memunculkan korupsi yang konon makin marak. Benarkah anggapan ini, bahwa desentralisasi juga meningkatkan peluang korupsi?

Di tingkat ide, memang ada dua argumen yang bertentangan. Yang satu menilai desentralisasi membuat jarak antara rakyat dan pemerintah menjadi dekat, sehingga proses pengawasan masyarakat bisa lebih baik, transparansi lebih meningkat. Dengan demikian korupsi akan lebih rendah. Argumen kedua mengatakan bahwa desentralisasi membuat kekuasaan ada di tangan elite lokal. Mereka inilah yang menentukan pilihan-pilihan kebijakan dan aliansi-aliansi strategis yang menguntungkan diri mereka sendiri. Dengan begitu akan terjadi

potensi korupsi yang lebih tinggi di daerah.

Ada dua tokoh penting yang menarik dalam kajian ini, yaitu Gurgur dan Syah Anwar. Anwar banyak mengaji Indonesia. Dia juga melakukan studi di lebih dari 30 negara yang menerapkan desentralisasi, yang mulai populer sejak tahun 1960-an. Dia mencoba menjawab dua konsep yang berbeda itu. Kesimpulan dia: desentralisasi mengurangi praktik korupsi. Jadi kesimpulannya agak melawan persepsi umum bahwa desentralisasi membuat korupsi menjadi lebih marak.

Untuk kasus Indonesia, saya punya datanya karena saya melakukan penelitian sendiri pada tahun 2004. Saya memang tidak langsung menanyakan soal ini secara langsung, tapi ingin mengukur efek korupsi di pemerintahan tingkat dua.

Tapi sebelum bicara tentang korupsi itu sendiri, kita harus pahami bahwa korupsi terkait dengan masyarakat, terutama di tingkat dua. Kalau tingkat toleransi masyarakat terhadap korupsi tinggi, potensi bagi munculnya pejabat yang korup pun tinggi. Kalau pemerintah itu korup di tempat masyarakat yang tidak mau menoleransi korupsi, maka kegiatan korupsi tidak akan bertahan. Saya menggunakan data survei di 177 kabupaten, dengan total responden 6700 orang. Artinya *margin of error*-nya sangat minimum. Hasilnya: 13 persen publik melihat bahwa praktik korupsi, uang sogok, permintaan uang ekstra, sebagai hal yang tidak bisa diterima dan perlu ditolak. Selebihnya, 87 persen toleran. Daripada repot-repot, mereka terima saja macam-macam bentuk korupsi itu. Jadi toleransi kita tinggi. Bukan berarti kita mendukung korupsi. Toleran dan mendukung praktik korupsi itu berbeda.

Desentralisasi itu dengan sendirinya memang berpotensi meningkatkan korupsi. Tapi dalam hal ini kita harus perhatikan rentang waktunya. Periode yang saya gunakan dalam analisis itu 5 tahun, karena pembangunan institusional di tingkat lokal memang baru saja terjadi. Tapi kalau kita mencoba mengajinya dengan rentang waktu lebih panjang saya kira *institutional development* dalam mengurangi korupsi tingkat lokal itu punya kekuatan yang lebih besar dibanding di Jakarta.

Penelitian saya dilakukan sebelum pemilihan kepala daerah (pilkada). Pilkada merupakan titik-balik (*turning point*) yang harus diperhatikan dalam memberantas korupsi. Penjelasannya begini. Di tingkat publik muncul keresahan karena banyaknya biaya ekstra, mulai dari mengurus KTP sampai izin kerja. Dan itu di banyak tempat menjadi agenda bupati-bupati baru. Saya melihat hal-hal yang berinteraksi langsung dengan masyarakat–bukan korupsi yang halus dan tersembunyi–pelan-pelan akan hilang. Inilah yang saya maksud dengan *institutional design*. Jadi pengalihan mandat dari DPR ke rakyat itu mengubah perilaku eksekutif di tingkat daerah. Inilah yang terjadi sesudah pilkada. Jadi, meski pelan-pelan, jalan kita sudah benar; kita sudah punya pemilihan langsung.

Maka akan ada agenda *direct services*, pelayanan-pelayanan langsung kepada publik, yang biaya aneh-anehnya akan dipangkas karena hal itu langsung meresahkan publik. Soal tender proyek-proyek mungkin belum masuk agenda sekarang, karena hal itu merupakan bagian dari balas jasa atas investasi para pendukung kandidat.

Jadi, desentralisasi pada fase administratif memang kurang mengubah situasi, tapi desentralisasi pada fase politik melahirkan devolusi, artinya orang yang berkuasa di tingkat lokal tidak dipilih oleh orang pusat. Dengan pemilihan dan pertanggungjawaban secara lokal, mendadak muncul pergeseran. Kalau dulu pertanggungjawaban muncul dua tahap; pertama dari eksekutif ke pejabat terpilih (para anggota DPRD); kedua, dari DPRD ke publik. Dengan pemangkasan, pertanggungjawaban eksekutif itu langsung ke publik. Dengan cara ini keresahan-keresahan publik ditanggapi secara jauh lebih cepat.

Jarak antara publik dengan koruptor itu merupakan faktor yang juga penting. Kalau korupsi dilakukan di Jakarta, serusak-rusaknya nama pelakunya, pasti lingkungan tetangganya masuk ke dalam 87 persen yang toleran itu. Tetangganya pun belum tentu kenal dia. Tapi di daerah, begitu terjadi korupsi, lingkungan sekitarnya akan memberikan tekanan yang sangat besar. Dan ini nyata, bukan ilusi atau sekadar ilustrasi. Di India

hal seperti itu terjadi, misalnya dalam kasus Karnataka. Pejabat yang korup itu tertekan–bukan dirinya sendiri, tapi keluarganya. Di Brasil juga begitu. Jadi ada kasus-kasus yang membuktikan bahwa dalam jangka menengah pun tekanan terhadap orang-orang yang korup di tingkat daerah itu lebih tinggi.

Maka kalau kita menilai demokrasi, desentralisasi, tolong rentang waktunya diperpanjang. Kapan persisnya? Saya kira dalam dua kali pemilu kita bisa melihat hasilnya. Pemilu pertama akan menjadi pelajaran awal bagi publik; pada pemilu kedua, publik sudah mulai menerapkan ganjaran dan hukuman.

Pemberantasan korupsi juga mestinya tidak menjadi aktifitas lintas tingkat. Misalnya, pemberantasan korupsi kabupaten dilakukan di tingkat provinsi; pemberantasan di tingkat provinsi dilakukan tingkat pusat. Kalau pertanggungjawaban tidak terjadi dalam unit yang sama, maka proses pengawasannya menjadi lemah. Tim perbaikan pusat akan sangat sulit mengontrol praktik di tingkat kabupaten atau provinsi. Lalu di mana peran pemerintah pusat dalam konteks pemberantasan korupsi di tingkat daerah?

Pertama, pemerintah pusat bisa menyebarkan visi tentang perlunya gerakan antikorupsi, karena dia yang punya akses ke media massa, jalur-jalur pengganda informasi yang luar biasa. Jadi kalau Presiden SBY berkata "kita akan serius perangi korupsi", virus itu akan menyebar ke tingkat lokal. Tapi pemerintah pusat tidak perlu mengintervensi sampai ke tingkat provinsi atau ke kabupaten. Kedua, menyebarkan semangat untuk melawan korupsi, dan itu gemanya akan kuat ke bawah.

Studi Anwar juga membandingkan tingkat sukses pemberantasan korupsi antara di negara federal dan negara kesatuan. Ternyata yang lebih sukses adalah desentralisasi di negara kesatuan. Salah satu sebabnya adalah karena dalam sistem federal, ada jaminan proteksi terhadap subnasional dalam konstitusinya; pemerintahan provinsi tidak bisa diintervensi oleh pusat. Di negara kesatuan tidak ada proteksi semacam itu, sehingga pemerintah pusat bisa intervensi. Dalam konteks ini, ketika pemerintah melakukan desentralisasi maka transfer

otoritas dari pusat ke daerah di negara kesatuan biasanya lebih luas dibanding di negara federal.

Desentralisasi juga memunculkan aktor-aktor nonpemerintah di tubuh kepemimpinan daerah, seperti aktivis LSM dan pengusaha, sebab mereka punya kekuatan finansial untuk bertarung dalam pemilu yang bebas. Mereka masuk dengan beban yang lebih ringan dibanding kalangan birokrasi atau partai-partai politik. Dan sekarang kita saksikan banyak kaum profesional atau pengusaha nonbirokrasi yang menjadi pemimpin-pemimpin di tingkat daerah. Jadi saya melihat bukan saja institusinya yang berubah tapi juga komponen-komponen pengisi institusi itu. Makanya dalam dua pemilu ini mudah-mudahan kita bisa melihat perubahan di tingkat daerah.

Saya memang melihat masuknya aktor-aktor nonpemerintah itu sebagai hal yang sangat positif, sebab hal ini terkait dengan problem penanganan korupsi. Begini. Pertanyaan dasar yang dihadapi oleh orang-orang di dalam kekuasaan adalah: "Kalau saya melakukan langkah A, saya akan berhadapan dengan siapa?" Jadi dalam mengukur suatu rencana kebijakan, mereka bukan bertolak dari pertanyaan apakah kebijakan itu baik atau buruk untuk masyarakat. Mereka mengatakan soal baik-buruk itu hanya secara resmi, hanya di depan publik. Ini telah terbukti secara teoretis dan empiris. Para pemimpin memang tidak mau mengakuinya kalau itu diungkapkan. Nah, bayangkan orang yang tumbuh di dalam birokrasi pemerintahan, yang tahu persis lika-liku proses korupsi, tahu persis kekuatan-kekuatan di tiap-tiap komponen. Maka ketika dia sampai di puncak, keberanian untuk melakukan langkah A, B, C, D lebih minim dibanding orang yang tahunya sedikit-sedikit. Jadi di sini ada semacam "berkah ketidaktahuan".

Sekarang desentralisasi sudah berjalan lima tahun. Pada tahap ini di sisi pelayanan publik terjadi penurunan kualitas. Indikasi yang paling jelas untuk hal ini adalah munculnya epidemik, masalah kelaparan, kebutuhan dasar menyangkut kesehatan. Semua ini sangat menurun di banyak tempat. Tapi di sisi pelayanan *non-social service* ada kecenderungan

peningkatan. Misalnya, pengurusan izin usaha yang dulu beberapa hari, sekarang lebih singkat dengan sistem pengurusan satu atap. Terjadi inovasi-inovasi yang dirasakan oleh publik.

Jadi, terlihat gerak maju yang positif. Ada pelayanan-pelayanan sosial yang perlu perbaikan secara serius, tapi yang lain-lain sudah lebih baik. **(Anies R. Baswedan)**

Desentralisasi dan Pertumbuhan Daerah

Desentralisasi adalah sebuah kenyataan sejarah, dan desentralisasi tidak mengancam persatuan. Keyakinan ini harus kita pegang dulu karena kalau kita ragu-ragu, maka kita akan menyelenggarakan desentralisasi dengan setengah-hati. Menurut saya pegangan ini penting, karena selama ini ada yang menganggap bahwa desentralisasi agak mengganggu keutuhan negara. Padahal sesungguhnya desentralisasi adalah sebuah upaya manajerial semata, bukan gerakan untuk menuju ke sesuatu yang bersifat politik, apalagi revolusioner.

Kita sadar bahwa negeri kita ini terlalu besar. Maka, kalau kita lihat apa sesungguhnya yang menjadi perhatian serius para ahli yang merumuskan atau menginspirasikan perlunya desentralisasi, jelas bahwa masalah pokoknya adalah ketertinggalan daerah-daerah. Dulu, di masa kita sekolah, ada banyak isu tentang disparitas antarwilayah, misalnya antara Indonesia Timur dan Indonesia Barat, yang sebagian juga dibantah oleh

teman-teman dari Indonesia Barat, terutama Sumatera. Ada pula isu kesenjangan antara Jawa dan luar Jawa–dan sebagian saudara kita di Jawa pun membantahnya dengan mengatakan bahwa mereka pun ada yang tertinggal. Isu berikutnya: kesenjangan antara pusat (Jakarta) dan daerah-daerah. Nah, jadi inti masalahnya adalah soal perputaran uang yang sangat tidak adil.

Maka yang perlu kita diskusikan dalam soal desentralisasi adalah inti masalah tersebut, bukan soal ideologi atau ide-ide politik dan ketatanegaraan lainnya. Kita sudah lebih dari setengah abad bersatu sebagai satu bangsa, jadi kita sudah merekat cukup lama. Jadi, sebagai sebuah bangsa kita perlu menentukan kapan suatu masalah dianggap selesai, sekali untuk selamanya, meski dalam hal lain kita mungkin masih berselisih. Masalah persatuan kita sebagai sebuah bangsa saya pandang salah satu di antara masalah yang sudah selesai itu. Kalau kita masih ragu-ragu tentang hal ini, berarti kita tidak mengakui keberhasilan bapak-bapak pendiri bangsa, dan juga tidak mengakui kemampuan bangsa ini untuk merekat masing-masing unsur. Saya kira perbedaaan-perbedaan di antara unsur-unsur itu pun sudah kita anggap sebagian bagian yang wajar dari bangsa ini.

Isu selanjutnya adalah menyangkut soal teknis. Misalnya: apa yang dituntut atau apa yang harus dilakukan untuk mengisi desentralisasi sekarang ini agar tidak lagi bertumpu pada sekadar penyerahan urusan-urusan administrasi pemerintahan kepada daerah? Selama ini birokrasi (pusat) begitu kuatnya mendominasi perencanaan pembangunan, pelaksanaan, bahkan sebagian pengawasannya karena di birokrasi juga ada pengawasan internal. Sehingga seakan-akan penyerahan sebagian tugas-tugas administratif itu dianggap esensi desentralisasi. Padahal bukan. Ibaratnya, itu hanya menyerahkan politik surat-menyurat; yang kita perlukan adalah dagingnya, isinya.

Nah, itulah yang harus kita isi dengan berbagai macam undang-undang teknis, undang-undang sektoral, juga peraturan-peraturan. Misalnya dalam pengelolaan keuangan daerah. Kami menemukan fakta di lapangan bahwa birokrasi daerah,

terutama yang mengelola keuangan APBD, seringkali kebingungan karena terlalu banyaknya aturan yang diterbitkan oleh Jakarta–surat edaran, peraturan pemerintah dan sebagainya, yang juga bisa berganti tiap tahun. Selain itu ada pula Kepmen (Keputusan Menteri Dalam Negeri atau Menteri Keuangan) yang membingungkan karena saling silang dan seringkali susul-menyusul, sehingga pejabat daerah tidak tahu harus berpegang pada yang mana. Lalu kebingungan-kebingungan itu biasanya dinyatakan sebagai penyimpangan. Padahal sebenarnya hanya soal prosedural yang tidak diikuti.

Kalau kita bicara tentang unsur pemeriksaaan, katakanlah oleh Badan Pemeriksa Keuangan, mereka memang harus bekerja dengan kaca mata kuda sebagai auditor. Tapi tentunya harus ada juga tinjauan (*review*) terhadap kebijakan dan aspek politiknya. Mengapa ada begitu banyak aturan yang diterbitkan oleh departemen-departemen di pusat, termasuk departemen teknis, untuk mengatur masalah-masalah daerah? Apa sesungguhnya yang ada di balik semua itu? Kenyataannya, daerah sering hanya ditumpangi sebagai tempat kerja saja, sementara segala sesuatunya masih diatur oleh Jakarta.

Hal-hal semacam itu mestinya dikurangi, kalaupun belum mungkin dihapus seluruhnya, khususnya untuk urusan-urusan yang bukan menjadi perhatian pusat. Mungkin saja pengaturan-pengaturan oleh pusat itu dilandasi niat baik, tetapi secara politik ia sesungguhnya merupakan instrumen-instrumen resentralisasi. Maka ironis kalau sampai muncul imbauan atau peringatan Presiden kepada para kepala daerah, baik Tingkat I maupun Tingkat II, untuk tidak sering di Jakarta. Sebab, kalau kita tanyakan kepada mereka sendiri kenapa mereka sering ke Jakarta, mereka bilang justru mereka dipanggil atau mereka harus mengurus soal-soal administratif seperti itu ke Jakarta.

Mereka harus ke Jakarta untuk ditanya oleh pejabat pusat tentang sektor-sektor A, B, C, dan juga mereka harus berjuang untuk itu. Misalnya dalam soal anggaran; sejak tahap perencanannya sudah diatur oleh Bappenas, dan perencanaan itu hanya diketahui oleh pejabat-pejabat Bappenas. Itulah bahan

baku awal untuk dikirim ke DPR dan DPD untuk dibahas guna menentukan skala prioritas sektor dan lain-lain. Maka mereka harus sudah "melobi" (istilah ini mungkin terlalu lunak) sejak dari perencanaan, sebab semua daerah merasa perlu menjaga prosesnya dari awal. Setelah itu mereka harus melobi panitia anggaran di DPR, melobi panitia adhoc di DPD yang mengurus anggaran dan seterusnya, lalu kita dengar banyak sekali isu tentang calo anggaran dan sebagainya. Setiap pejabat daerah harus berjuang agar di daerahnya ditempatkan sejumlah dana untuk pembangunan A dan infrastuktur B, sebab akhirnya keputusan tentang hal itu diambil di Jakarta. Saya kira masalah ini cukup serius.

Banyaknya peraturan yang cenderung saling bertabrakan itu–yang menurut sebuah penelitian berjumlah sekitar 7.000 untuk semua daerah–ikut membuat bingung calon investor yang ingin menanam investasi di daerah. Mereka ragu karena melihat ada banyak otoritas atau yurisdiksi; di satu daerah mereka mungkin mendapat izin lokasi dari suatu instansi, tapi untuk izin produksi mereka harus mendapatkannya dari instansi lain. Ini membingungkan. Dan dengan begitu sebetulnya pemerintah pusat secara tidak sengaja atau tanpa sadar membiarkan proses menuju federalisasi. Mestinya pemerintah pusat bertindak seperti dirigen yang menjaga orkestrasi, sehingga aturan-aturan yang centang perenang itu bisa dikawal dan di-*review*. Menteri Dalam Negeri, misalnya, bisa membuat peraturan yang melarang pemerintah daerah untuk tidak seenaknya membuat aturan hanya untuk mengejar PAD (Pendapatan Asli Daerah).

Jika UU No. 22/1999 dan UU No. 25 memang membuka peluang bagi daerah untuk membuat peraturan-peraturan semacam itu, kita tentunya bisa merevisinya. Kita ini *kan* berjalan dan berkerja sambil belajar. Kalau ada yang salah, kita koreksi. Kita tidak bisa bilang bahwa hanya karena kesalahan satu-dua unsur, otonomi daerah dan desentralisasi ini kebablasan dan kalau bisa sebaiknya dihentikan saja. Anda tidak bisa memecat seorang sopir hanya karena dia salah parkir. Saya kira

yang kita butuhkan dalam hal ini adalah reposisi tentang apa yang disebut pemerintah pusat itu. Kita tidak bisa memakai kerangka lama, kerangka pra-Reformasi atau sebelum adanya desentralisasi. Ini harus disadari oleh pimpinan tertinggi sampai terendah. Sekarang tugas pemerintah pusat adalah menyelaraskan langgam ini; kalau ada aturan di sana sini yang kacau-balau, dibetulkan, di-*review*.

Harus diakui bahwa memang tidak semua pengelola pemerintahan daerah itu baik, tapi yang baik juga ada. Contoh-contoh yang mengesankan misalnya adalah Bupati Kabupaten Jembrana (Bali), Gubernur Gorontalo, Gubernur Sumatera Barat, Walikota Tarakan, dan masih banyak lagi. Dalam soal korupsi, saya kira kita juga bisa melihatnya dari segi jumlah. Maksud saya, memang banyak pelaku korupsi di daerah-daerah (ada di banyak DPRD, kabupaten, provinsi). Hampir semuanya sudah diperiksa, bahkan ada yang sudah dipenjara. Tapi coba kita bandingkan dengan apa yang terjadi di Jakarta. Apa yang terjadi misalnya dengan BLBI dan BPPN, pengelola aset-aset negara bekas BLBI?

Tentu saja saya tidak menyetujui korupsi, tapi kita harus fair; kita harus menggunakan ukuran-ukuran yang sama sehingga kalau kita menyebut bahwa korupsi daerah begitu marak, kita juga harus adil dalam menghitung jumlahnya. Berapa kerugian negara yang diakibatkan oleh korupsi orang daerah dan orang pusat? Kita tidak memasukkan unsur moral dalam pertanyaan ini, sebab dari segi moral korupsi satu rupiah dengan satu miliar pun sama salahnya; tapi jika kita berpikir tentang aspek kerusakannya, tentu saja korupsi satu miliar lebih kecil dibanding korupsi satu triliun.

Bagaimanapun, masalah korupsi memang cukup meletihkan. Jangan lupa bahwa kita berpacu dengan kesabaran masyarakat. Mereka terus mengamati apa yang terjadi. Misalnya, apakah dengan otonomi daerah otomatis pendapatan per kapita naik? Soal ini mungkin belum bisa kita ukur, tapi secara umum kondisi sekarang saya kira jauh lebih baik. Dulu, seorang bupati bisa melakukan korupsi dengan leluasa selama dia mendapat

perlindungan dari Jakarta. Sekarang, dengan banyaknya elemen masyarakat yang peduli, bupati yang korup akan didemontrasi tiap hari, bahkan bukan hanya di depan kantornya tapi juga di halaman rumah dinasnya.

Harap diingat bahwa desentralisasi memang tidak menyentuh aspek-aspek yang berhubungan dengan pertahanan negara, kebijakan luar negeri, agama, dan ekonomi moneter. Tapi di luar keempat hal itu, daerah bisa melakukan banyak hal. Salah satu yang bisa dilakukan oleh pemerintah pusat bersama pemerintah daerah adalah menyangkut pemindahan kantor pusat badan-badan usaha milik negara (BUMN). Jumlah BUMN kita banyak sekali, lebih dari 160. Kalau kantor-kantor pusatnya disebar ke daerah-daerah, dampaknya akan sangat signifikan.

Kita tahu bahwa BUMN-BUMN itu punya pohon industri yang rimbun; ada anak perusahaan, cucu perusahaan, vendor, pemasok, kontraktor, subkontraktor. Kalau kantor pusat BUMN itu dipindahkan, katakanlah ke Lampung, maka semua perusahaan terkait itu pun harus ikut pindah; mereka akan membuka kantor di Lampung juga, paling sedikit kantor cabang. Lihatlah apa yang terjadi dengan IPTN. Kehadirannya di Bandung membuat Cimahi dan Bandung tersambung; lihat juga Telkom, PT Pos. Sebaliknya, kita bisa bayangkan apa yang terjadi seandainya Krakatau Steel ke luar dari Cilegon; kota itu hanya akan tinggal rawa.

Nah, pola itu bisa diterapkan juga untuk daerah-daerah lain. Penyebaran kantor-kantor pusat BUMN-BUMN itu bisa disesuaikan berdasarkan bidang bisnis BUMN tersebut dengan karakter masing-masing daerah. Misalnya, yang berkaitan dengan hutan, dipindahkan ke Kalimantan; yang dekat dengan urusan perkebunan, dipindahkan ke Sumatera; yang berkaitan dengan pariwisata dan perjalanan, pindah ke Bali dan Jogja; perkapalan ke Sulawesi, dan seterusnya. Sekarang ini mereka semua berkantor di Jakarta, sehingga uangnya hanya berputar di sini–hanya di Jakarta-lah para pegawainya makan dan minum, para direksinya beli properti, dan sebagainya.

Preseden untuk itu sebenarnya sudah ada. Dulu PT Timah,

ketika dipimpin Kuntoro Mangkusubroto, melakukan langkah yang luar biasa drastis, yaitu memindahkan kantor pusatnya dari Jakarta ke Pangkal Pinang. Saya tidak tahu kenapa pola ini tidak dilakukan oleh BUMN lainnya, termasuk empat bank negara. Kalau skenario ini berjalan, kita bisa bayangkan betapa akan lebih cepatnya daerah-daerah berkembang. Ekonomi akan tumbuh, sesuai dengan hukum permintaan dan penawaran; akan ada restoran bagus, bioskop, kafe, perumahan, dan sebagainya. Kesenjangan pembangunan antarwilayah akan lebih cepat teratasi.

Kami di Dewan Perwakilan Daerah akan mencoba melihat kemungkinan ini secara lebih serius. **(M. Ichsan Loulembah)**

Bagian Lima

Tentang Agama dan Kebebasan

Hubungan Agama dan Negara

Sepanjang sejarah, agama dan negara selalu bersaing. Persaingan itu sering memakan korban karena salah satu pihak ingin lebih dominan. Sejarah Eropa, misalnya, yang penduduknya mayoritas beragama Kristen, terutama Katolik, penuh berisi persaingan keras semacam itu. Katolik, pada suatu masa yang disebut Abad Pertengahan, pernah begitu dominan dan menguasai negara dan kehidupan masyarakat. Gereja Katolik punya pasukan sendiri, punya polisi moral dan polisi pidana, dan sebagainya, persis sebagaimana sebuah negara. Jadi dia berkuasa atas nama agama. Dengan cara itu, apa yang kita sebut demokrasi dengan sendirinya mati. Bahkan ilmu pun dianggap sebagai ancaman bagi keberadaan umat manusia. Kita tahu ada banyak kasus, misalnya tentang Galileo Galilei (1564-1642) yang dihukum mati, dan sampai sekarang belum ada keputusan yang menghapus kesalahannya.

Di Indonesia yang mayoritas penduduknya beragama Islam pun pergumulan serupa, yaitu pertarungan antara agama dan negara pernah terjadi, meski secara damai, tidak sampai berdarah-darah seperti di Eropa masa lalu. Pertarungan damai itu menonjol pada tahun-tahun awal setelah kemerdekaan, seperti tecermin dalam sidang Majelis Konstituante, 1956-1959. Pada sidang itu kubu Islam memperjuangkan Islam sebagai dasar negara, berhadapan dengan kelompok nasionalis-sekuler yang bersikukuh supaya yang dijadikan dasar negara adalah Pancasila. Sidang itu buntu karena kedua kelompok berkeras pada argumen dan posisi masing-masing. Akhirnya Presiden Soekarno mengambil alih sidang dan mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yang mengembalikan haluan negara ke UUD 45.

Negara yang mendasarkan kekuasaannya pada agama seperti itu kita sebut teokrasi. Hukum yang berlaku di sana adalah hukum agama, yang dijalankan oleh para pemuka agama. Nah, dalam negara demokrasi modern, terjadi pergeseran yang cukup signifikan dalam konsep tentang hubungan negara dan agama. Dalam negara-agama keanggotaan seseorang dalam negara itu didefinisikan berdasarkan pada pertimbangan apakah ia mengikuti agama resmi negara atau tidak. Kalau, misalnya, di sebuah negara yang menjadi dasar negara adalah agama Kristen, maka non-Kristen adalah warga negara kelas dua.

Begitu juga dengan negara Islam. Kalau seseorang beragama Islam, maka dia warga negara kelas satu; non-Muslim, digolongkan sebagai *dzimmi* atau warga negara kelas dua yang dilindungi oleh kelas utama. Di negara nasional modern tempat kita hidup sekarang ini, konsepsi mengenai negara berubah sangat signifikan: negara melindungi semua orang, apa pun agamanya. Definisi seorang warga negara dalam negara itu bukan ditentukan berdasarkan agama, tetapi berdasarkan keberadaan dia di negara itu.

Agama tidak lagi merupakan faktor penentu kewarganegaraan. Agama adalah semata-mata keyakinan pribadi. Oleh karena itu hubungan ideal antara agama dan negara diatur dalam hukum di mana ketaatan kepada hukum menjadi hal

yang signifikan. Sekarang kita mewarisi konsep Bung Hatta, Soepomo, dan umumnya para bapak pendiri bangsa kita bahwa negara kita didasarkan pada konsep *rechtstaat*, negara hukum. Semua orang berdiri sama tinggi dan duduk sama rendah di muka hukum, terlepas dari apa agamanya. Dan jangan lupa, hukum yang berlaku di sana adalah hukum publik, bukan hukum agama yang menjadi milik agama tertentu.

Hukum agama yang hendak dipaksakan kepada semua warga negara, berlawanan dengan konsep *rechtstaat* atau negara hukum modern yang tidak membeda-bedakan warga negara berdasarkan agama. Jadi, hubungan yang ideal antara agama dan negara di tanah air kita ini adalah negara harus netral terhadap keyakinan agama penduduknya. Inilah sikap yang paling konsekuen, dan itu diterjemahkan di dalam Konstitusi kita. Pasal 29 mengatakan bahwa negara melindungi kebebasan setiap warga negara untuk melaksanakan/menjalankan agama sesuai dengan keyakinan dan kepercayaan orang itu.

Ketentuan Konstitusi ini harus digemakan terus-menerus, sebab selalu ada saja di antara warga kita yang berusaha mengubah prinsip dasar yang sangat penting ini. Misalnya, dalam suatu sidang istimewa MPR beberapa tahun lalu ada kelompok-kelompok yang mencoba mengganti prinsip tersebut dengan semangat Piagam Jakarta, yang mengharuskan warga Muslim untuk menjalankan syariat Islam.

Semangat Konstitusi kita adalah bahwa negara Indonesia merupakan negara yang netral-agama, bukan memusuhi agama. Kedua hal ini tentu saja sangat berbeda. Negara Indonesia tidak boleh memusuhi suatu kepercayaan apa pun. Sekarang ini, misalnya, ada usaha dalam masyarakat kita untuk menuntut negara agar memusuhi suatu keyakinan tertentu, yaitu Ahmadiyah, misalnya.

Negara juga tidak perlu menetapkan dan mengakui agama-agama tertentu, dan tidak mengakui yang lainnya. Kita punya aturan, yang kedudukan hukumnya jauh di bawah Konstitusi, yang mengakui hanya lima agama (Islam, Katolik, Protestan, Hindu, Budha), dan tidak mengakui agama-agam selain yang

lima itu. Ketentuan ini tentu saja menggelikan, sebab agama-agama itu ada terlepas dari diakui atau tidak oleh negara. Hampir semua agama yang ada di negara ini jauh lebih tua umurnya ketimbang negara Indonesia, yang baru lahir pada tahun 1945, sementara agama-agama sudah lahir ribuan tahun lalu. Bagaimana mungkin sebuah agama yang sudah lahir berabad-abad harus minta pengakuan dari negara yang lahir kemarin sore? Tidak masuk akal.

Yang lebih penting: pengakuan semacam itu akan berakibat mendiskriminasi agama yang tidak diakui. Itu artinya negara punya preferensi. Negara bersikap pilih kasih. Dia hanya mengasihi yang diakui; dan yang tidak diakui, tidak dikasihi. Itu berarti negara tidak netral, dan ini berlawanan dengan ide tentang *rechtstaat*. Negara berdasarkan hukum, bukan berdasarkan favoritisme. Artinya kesukaan terhadap sesuatu dan ketidaksukaan terhadap sesuatu yang lain itu kemudian menjadi hukum. Tidak bisa begitu. *Rechtstaat* atau negara hukum itu juga bermakna bahwa negara harus netral terhadap pilihan nilai-nilai yang dianut oleh warga negaranya.

Secara faktual umat Islam merupakan mayoritas di Indonesia. Dengan demikian, otomatis aspirasi-aspirasi umat Islam di bidang politik, hukum dan sebagainya banyak yang masuk di dalam kebijakan negara. Tetapi kalaupun misalnya orang Islam karena faktor jumlah besarnya patut direpresentasikan atau aspirasinya diwakili dalam kebijakan negara, harus ada jaminan dalam Konstitusi bahwa kebesaran umat Islam itu jangan merugikan yang kecil-kecil. Jaminan untuk yang minoritas itu harus tegas.

Sikap netral negara terhadap keyakinan penduduknya itu sangat penting, dan justru akan membuat agama tumbuh subur dan hidup dengan sehat. Begitu negara mencampuri urusan keyakinan penduduk–mendukung atau melarang keyakinan (dua-duanya bentuk intervensi)–itu akan berdampak negatif terhadap kelompok yang berbeda. Kalau suatu keyakinan A disokong karena disukai oleh negara, katakanlah Islam ala si Fulan, maka dengan sendirinya keyakinan Islam si Fulin akan

tidak disukai. Sudah pasti terjadi diskriminasi–dan otomatis juga terhadap agama di luar Islam.

Semua perkiraan negatif itu bukan sekadar pengandaian, melainkan pernah ada contoh-contohnya dalam sejarah. Semua negara Islam di masa lalu itu teokratis, dalam pengertian tak ada pemisahan antara lembaga agama dan negara; lembaga agama dan negara bersatu. Maka dalam seluruh sejarah negara-negara Islam itu agama resmi yang didukung negara hanya Islam. Meski dalam praktiknya agama Islam menerapkan toleransi yang lumayan memadai, tapi tetap secara legal-formal kedudukan agama-agama di luar Islam itu nomor dua, tiga, empat.

Begitu juga di negara-negara teokrasi Kristen; agama resmi yang diakui oleh negara cuma Kristen. Agama-agama lain didiskriminasi dengan berbagai cara dan tingkat yang berbeda-beda. Ada yang diskriminasinya serius, akut, kronis, ada juga yang diskriminasinya sederhana.

Jangan lupa bahwa dalam hukum Islam klasik itu ada suatu pendapat–meski ini tidak secara konsisten dilaksanakan dalam praktik–bahwa penduduk non-Muslim di sebuah negara Islam harus dibedakan dalam hal pakaian. Orang Yahudi di negara Islam, menurut sebagian para ahli fikih, harus memakai sabuk warna kuning; orang Kristen sabuk hitam. Persis seperti terjadi di zaman Orde Baru: KTP seorang mantan tapol diberi tanda khusus. Hitler pun menerapkan sistem pembedaan ini. Warga Yahudi harus pakai pita kuning di lengan. Nah, Taliban di Afghanistan pada abad ke-21 ingin menerapkan itu. Sekarang kita semua sudah memasuki alam yang berbeda. Kita tidak mau lagi mengulang itu.

Saya katakan, negara yang netral-agama itu justru baik bagi pertumbuhan agama. Saya baru saja berkunjung ke Prancis dan bertemu Socheib Ben Syeikh, mufti Marseille di Prancis selatan. Saya tanya, "Tuan Socheib, menurut Anda negara sekuler Prancis ini menurut Islam baik atau tidak?" Jawabnya: "Negara sekuler Prancis ini netral senetral-netralnya, sama sekali tidak mencampuri, mendukung ataupun membenci agama tertentu." Dia menambahkan, "Negara Prancis yang sekuler itulah yang meng-

untungkan umat Islam di sini. Seandainya Prancis ini negara teokratis atau negara Katolik, otomatis umat Islam tidak bisa menikmati keleluasaan seperti yang mereka miliki sekarang".

Contoh kedua adalah Ahmadiyah, yang sekarang mengalami masalah di Indonesia. Ahmadiyah justru bisa hidup bebas di negeri sekuler, yaitu Inggris. Markas besar Ahmadiyah ada di London. Mereka berkembang dengan cepat, tidak ada masalah, karena negara Inggris relatif tidak mencampuri urusan keyakinan penduduknya. Di Indonesia, karena negara Indonesia sepertinya dipengaruhi oleh kelompok Islam tertentu untuk memusuhi Ahmadiyah, kelompok ini malah sengsara dan tidak bisa berkembang.

Dan saya merasa negara Indonesia sekarang ini dalam keadaan bahaya dari sudut konsep *rechtstaat*nya. Sebelum kasus Ahmadiyah ini ada kasus lain. Ketika dulu kita masih mengenal lima agama resmi, ada agama yang dianggap tidak resmi, misalnya Konghucu. Itu fatal sekali. Konghucu, karena tidak dipandang sebagai agama, penganutnya tidak bisa menikmati hak-hak legal formal yang dinikmati oleh warga negara lain. Umat Konghucu bahkan tidak bisa melangsungkan perkawinan antarmereka sendiri, bukan antaragama, karena agama mereka tak diakui oleh negara. Itu jahat sekali.

Maka, terlepas dari situasi dan perkembangan sekarang ini yang agak mengkhawatirkan dalam hubungan negara dan agama, kita harus tetap mendidik warga negara kita, terutama generasi baru, anak-anak muda, agar punya komitmen yang tinggi terhadap kebebasan beragama. Mereka perlu diberi pengertian yang sedalam-dalamnya supaya mereka punya komitmen yang tinggi terhadap prinsip yang amat penting ini. Prinsip ini sebenarnya sangat sederhana; mirip seperti kehidupan keluarga. Kalau orang tua punya anak lima dan hanya mengasihi salah satunya, sudah pasti anak-anak yang lain akan mengeluh, protes.

Begitu pula negara. Kalau di dalam suatu negara ada banyak agama, tapi negara itu hanya memerhatikan salah satunya saja, agama-agama yang lain tentu keberatan. **(Ulil Abshar-Abdalla)**

Peran Agama dalam Politik

Peran agama dalam politik sering menonjol dalam sejarah, bukan hanya di Indonesia. Ini sering menghasilkan konflik dan perdebatan mengenai batas-batas yang pantas bagi agama dalam politik. Di tempat lain hal itu telah melahirkan konflik yang berdarah-darah. Sejarah Eropa di Abad Pertengahan merupakan contoh yang mencolok. Ketika kekuasaan Gereja menyatu dengan kekuasaan politik atau kekuasaan politik dijalankan oleh penguasa-penguasa agama di sana, banyak sekali terjadi pertumpahan darah. Karena itu Eropa sekarang sangat sekuler. Mereka seolah sudah kapok dengan pengalaman panjang yang berdarah itu. Mereka sadar tentang betapa buruknya situasi ketika agama memasuki atau mendominasi kehidupan politik.

Waktu pertama kali Indonesia didirikan, ada krisis tentang dasar negara. Kalangan Islam minta dasar negara adalah Islam. Kubu nasionalis-sekuler tidak setuju, walaupun sebagian besar

di antara mereka beragama Islam. Lalu ada kompromi. Kita tahu bahwa kalangan Islam waktu itu menginginkan bunyi sila pertama Pancasila adalah "Ketuhanan yang Maha Esa dengan Kewajiban Menjalankan Syariat Islam bagi Pemeluk-pemeluknya." Kompromi akhirnya tercapai, tujuh kata itu dihapus.

Agama memang bisa dilihat dari dua aspeknya yang berbeda: aspek keyakinan dan nilai-nilai moral yang terkandung di dalam ajarannya, dan aspek institusionalnya. Dalam pengalaman sejarah Eropa, kedua organisasi ini menyatu, yaitu negara (yang merupakan organisasi) dan agama (yang juga punya aspek organisasional). Ketika keduanya menyatu, tidak ada lagi yang bisa dijadikan batas untuk melakukan kritik terhadap kekuasaan yang menggumpal di tangan satu orang. Inilah hal yang paling berbahaya, yaitu ketika kekuasaan agama dan kekuasaan negara menyatu. Sebab keduanya menuntut ketaatan mutlak dari para pengikut. Sebagai warga negara, orang rela mati untuk membela negaranya. Begitu juga sebagai penganut agama, orang rela mati untuk menjaga akidah dan imannya. Maka kalau kedua hal itu menyatu, kerelaan mati itu bisa berganda–dan tidak ada ruang lain. Inilah yang jadi masalah.

Karena itu dalam pengalaman sejarah Eropa, khususnya Prancis (yang dulu disebut "Putri Gereja Katolik"), terjadi pemberontrakan yang sangat ekstrem, ketika mereka merasa pengap karena kekuasaan agama dan negara mau menguasai hampir seluruh aspek kehidupan. Di Prancis itulah gerakan kaum awam sampai menuju pada deklerikasi, penghancuran seluruh klerik (ulama Katolik). Di Prancis juga kemudian tumbuh pandangan sekulerisme yang sangat ekstrem, yang mau membuang segala hal yang terkait dengan agama dalam kehidupan publik. Sekularisasi Prancis itu beda dari negara-negara lain.

Jadi pembicaraan tentang sekularisasi sebagai ujung dari pergulatan ini hanya dimungkinkan kalau ada pemisahan yang bersifat struktural dan organisasional tadi. Dalam pengalaman kita di Indonesia, khususnya di lingkungan Islam–yang secara organisasional tidak ada struktur yang sangat jelas–pemisahan

agama dan politik akan sangat menyusahkan. Almarhum Pendeta Eka Darmaputra menyebut bahwa dalam hubungan agama dan negara di Indonesia, yang harus dicari adalah keseimbangan dinamis di antara keduanya. Tidak bisa ada separasi total. Artinya agama tetap memiliki daya kritis terhadap negara, dan negara punya kewajiban-kewajiban terhadap agama. Ini penting, apalagi kita tahu bahwa agama menjadi bahasa yang masih sangat kuat dipakai dalam konteks keindonesiaan.

Sebagai himpunan nilai-nilai moral, agama sangat terkait dengan politik, jika politik masih ditempatkan dalam kerangka moral. Karena itulah saya membedakan dulu agama sebagai aspek organisasi dengan agama sebagai nilai. Saya kira dalam aspek moral dan nilai-nilai ini agama punya peran besar sebagai suara kritis terhadap negara. Agama bisa menyuarakan kepentingan pihak lemah. Agama menyuarakan tuntutan keadilan.

Dalam tradisi Reformasi Protestan, misalnya, Calvin mengajarkan bahwa orang harus menaati penguasa karena penguasa juga diberikan oleh Tuhan. Tetapi kalau penguasa itu melakukan tindakan amoral, orang beriman juga dituntut untuk melakukan resistensi terhadapnya. Memang, resistensi semacam itu bisa berlangsung tanpa campur-tangan agama. Tapi agama adalah inspirasi yang bisa memberi kontribusi signifikan dalam soal ini. Apalagi di Indonesia ini hampir semua aspek kalau belum dibungkus dengan bahasa agama seperti belum berbunyi. Ini kesempatan buat seluruh agama untuk melakukannya, dengan catatan mereka tetap bersandar pada nilai-nilai moral itu.

Tetapi saya menolak kalau yang masuk ke dalam kekuasaan adalah agama dalam pengertian institusional. Ini bedanya. Karena seringkali agama sebagai institusi, sebagaimana institusi sosial lainnya, akan selalu menguntungkan mereka yang berada di tengah, yang mayoritas di dalam institusi itu. Ini hukum besi sosiologi. Karena itu ketika institusi agama merangkul kekuasaan negara, lalu terjadi penyatuan antara keduanya, jadilah ia teokrasi, dan di situ ia hanya menguntungkan satu kelompok. Sebab logika institusi adalah memenangkan kelompok-

kelompok dominan di dalam institusi itu. Kelompok-kelompok yang kritis dan mau memberikan interpretasi baru pun, bahkan dari kalangan agama yang sama, dianggap sebagai ancaman oleh kelompok dominan ini. Namun, sekali lagi, sebagai nilai-nilai, agama sesungguhnya bisa memberikan inspirasi terus-menerus pada upaya perbaikan nasib masyarakat. Saya selalu suka dengan istilah yang dulu didengungkan Gus Dur: Agama adalah inspirasi, bukan aspirasi. Sebagai inspirasi, agama mengilhami orang dengan nafas dan nilai-nilainya. Sebagai aspirasi, ia menjadi pergulatan politik.

Kalau kita kaitkan dengan demokrasi, perlu diingat bahwa landasan demokrasi adalah kebebasan dan hak-hak individu; penghormatan terhadap hak-hak individu; penghormatan bahwa setiap individu memiliki dirinya, yang martabatnya diakui setara. Karena kebebasan individu ini dijamin oleh konstitusi, maka ia akan menjadi tameng yang cukup kuat untuk menahan aspirasi yang terus-menerus atas nama agama. Menurut saya apa yang berlangsung akhir-akhir di seputar upaya penerapan syariat Islam juga lebih banyak aspirasi ketimbang inspirasi.

Kelihatan jelas pula, khususnya dalam fenomena di daerah-daerah, aspirasi itu timbul hanya di saat-saat politik lokal tertentu; di saat ada kepentingan politik untuk memainkan isu itu. Misalnya dalam pemilihan bupati, atau daerahnya mau mendapatkan otonomi khusus, atau kadang-kadang untuk menutupi cacat si bupati di bidang lain.

Maka kita harus memperkuat sendi-sendi kebebasan hak-hak dan martabat individu, dan dalam hal ini peran konstitusi menjadi amat vital. Saya kira Pancasila masih tetap merupakan temuan yang jenial dalam konteks ini. Dan kita harus bersyukur bahwa atas usaha Muhammad Hatta, tujuh kata yang kontroversial itu berhasil dihapus dari rumusan Pancasila. Dengan perkataan lain, yang harus terus dilakukan adalah penguatan demokrasi konstitusional; demokrasi yang dijamin pelaksanaannya dan dijaga oleh konstitusi secara konsekuen oleh pemerintah.

Memang prospek ke depan agak suram. Karena kalau kita

lihat kecenderungan global sekarang ini tampak agama yang muncul ke permukaan adalah sisi konservatifnya, bukan sisi-sisi yang membebaskan. Lihat saja, misalnya, pemilu terakhir di Jerman. Kelompok yang menang adalah kelompok Kristen konservatif. Nilai-nilai konservatisme memang sangat menanjak akhir-akhir ini. Mungkin karena kita bingung menghadapi *runaway world* ini, dunia yang tunggang-langgang ini. Di Amerika Serikat, George Bush juga menang tipis karena didukung oleh kaum Kristen fundamentalis-konservatif.

Dan sekarang makin kelihatan bagaimana Bush menjalankan program politik yang landasannya adalah tafsir tertentu terhadap agama. Ini kecenderungan yang agak mengerikan. Tapi kalau dari pengalaman sejarah kekristenan, saya belajar bahwa perjuangannya berjangka panjang sekali. Dan ini kembali lagi pada bagaimana kita mensosialisasikan agama; bagaimana orang memahami agama dalam kehidupannya. Perjuangan mensosialisasikan ini berjalan dari generasi ke generasi. **(Trisno S. Sutanto)**

Islam dan Kebebasan

Kita tahu bahwa Islam adalah agama yang mengklaim membawa kebebasan bagi umat manusia, terlepas dari jenis kelamin, ras, bangsa dan budaya. Dalam sejarah, kita lihat rezim-rezim yang menggunakan Islam tidak membawakan kebebasan, tapi kurang-lebih justru menindas kebebasan, mensubordinasikan kaum perempuan, membungkam hak azasi manusia, dan seterusnya. Bagaimana sebenarnya pandangan Islam tentang masalah kebebasan ini?

Saya akan kemukakan dua hal utama. Pertama adalah prinsip dasar dalam Islam yang sudah sangat dikenal, yaitu bahwa tidak ada paksaan dalam agama, *la ikraha fiddin*. Bahwa orang tidak dipaksa untuk memeluk agama tertentu. Ini prinsip yang sangat jelas, *the golden rule*. Itu aturan utama dalam Islam, dan tidak ada perdebatan apa pun mengenainya. Ini adalah semacam hak azasi yang tidak bisa diingkari oleh siapa pun. Quran sendiri mengatakan bahwa *fa man syaa fal yu'min wa man*

syaa falyakfur. Barangsiapa mau, dia boleh beriman; kalau tidak mau beriman, tidak apa-apa.

Kedua, secara historis penting juga diingat cerminan dari prinsip dasar ini dalam kehidupan Nabi Muhammad. Kita tahu bahwa masa kenabian beliau berlangsung selama 13 tahun di Mekkah, dan selama masa itu beliau memperjuangkan ide dan paham-pahamnya kepada orang-orang di Mekkah ketika itu, tetapi resistensi dan penolakan terhadap beliau sangat besar sekali. Nabi mengalami persekusi atau tekanan yang sangat keras dari warga Mekkah. Artinya, Mekkah adalah tempat di mana kebebasan saat itu tak ditemukan. Maka Nabi pindah mencari tempat lain untuk menemukan kebebasan. Dan beliau menemukan tempat lain yang sekarang dikenal sebagai Madinah.

Jadi, Nabi hijrah dari Mekkah ke Madinah untuk menghindarkan diri dari situasi yang serba-menekan; beliau beralih dari tempat yang penuh persekusi menuju tempat baru yang lebih bebas. Dengan latar belakang sejarah ini, Islam kemudian menjadi agama yang sangat menghormati kebebasan; Islam sendiri pernah mengalami tekanan atas kebebasan dan karenanya sangat menderita.

Dalam konteks ini saya kira kita perlu menyinggung soal yang lain: kedudukan perang dalam Islam. Dalam kacamata modern, perang-perang yang melibatkan Nabi itu dapat disebut perang untuk melawan ketidakbebasan. Karena itu kalau ada yang disebut jihad, menurut saya konsep tersebut menunjuk pada perjuangan melawan ketidakbebasan untuk mencapai kebebasan; untuk menegakkan prinsip tentang tidak adanya paksaan dalam agama. Ini pemahaman dasarnya. Ini penting untuk dikatakan dengan sejelas mungkin kepada masyarakat, sebab sekarang ini tampak kecenderungan orang untuk mengesahkan tekanan kepada kelompok yang berbeda. Ada anggapan seolah-olah Islam adalah satu-satunya yang benar; ada sikap bahwa "karena pandangan saya tentang Islam adalah yang paling benar, maka orang lain yang saya anggap sesat boleh dizalimi, boleh saya tekan." Sikap semacam ini bagi saya

melawan karakter dasar Islam sendiri. Karena Nabi pun dulu pernah mengalami situasi seperti itu; beliau ditindas karena pemahamannya dianggap salah oleh orang-orang yang menganggap diri mereka sebagai yang paling benar.

Bagi saya kebebasan dalam pandangan Islam merupakan sebuah *virtue*, suatu kebajikan. Tapi nilai yang bajik atau nilai yang baik itu kini cenderung dilupakan oleh umat Muslim sendiri. Umat Islam generasi awal, yang mengalami penderitaan di Mekkah selama tiga belas tahun, mengerti arti kebebasan dan karenanya mereka menghargainya. Tetapi setelah umat Islam mapan, berhasil membangun dinasti, kerajaan dan imperium dan kemudian meraih kekuasaan yang amat besar, mereka lupa arti pentingnya kebebasan itu.

Mereka kemudian terjebak ke dalam kesalahan yang sama: melakukan penindasan. Mereka melakukan tindakan yang dulu mereka lawan. Inilah sebabnya mengapa saya menganggap Islam liberal itu penting sekali, karena nilai kebebasan tersebut sekarang tampaknya kurang dihargai oleh orang-orang Islam sendiri. Padahal, ajaran tentang kebebasan itu merupakan mutiara berharga dalam Islam.

Inti kebebasan adalah prinsip bahwa manusia merupakan subyek, sebagai individu yang bertanggung jawab penuh terhadap dirinya. Karena tanggung jawabnya ini, maka dia bebas melakukan apa yang dia inginkan; artinya dia bertanggung jawab atas apa pun yang dia kerjakan. Karena dia adalah subyek yang sadar, yang punya tanggung jawab, maka dia tidak boleh dipaksa. Jadi, kebebasan itu sekaligus mengandung tanggung jawab. Tidak mungkin kebebasan itu dalam-dirinya tidak mengandung suatu tanggung jawab. Dan jangan lupa bahwa seluruh ajaran Islam itu mengandung ajaran kebebasan kehendak.

Di dalam hukum Islam atau fikih, misalnya, orang yang berada dalam keadaan terpaksa, tidak punya kewajiban apa-apa. Artinya kalau seseorang berada dalam posisi dipaksa melakukan ini atau itu, maka tindakannya itu tidak punya nilai. Misalnya kalau ada orang dipaksa untuk mengingkari Tuhan dan kemudian dia mengingkari Tuhan, maka dia tidak berdosa.

Peristiwa semacam inilah yang pernah terjadi di masa Nabi. Ada seorang sahabat Nabi bernama Ammar bin Yasir yang terpaksa mengucapkan suatu kalimat yang bertentangan dengan tauhid karena ditekan oleh masyarakat Mekkah saat itu. Tapi kemudian dia menyesal dan mengadu kepada Nabi. "Ya, Nabi," katanya sambil terisak-isak, "saya sudah mengucapkan kata-kata yang mengingkari tauhid, lantas saya harus bagaimana?" Nabi berkata, "Tidak apa-apa. Orang yang dipaksa tapi di dalam dirinya ada iman, itu tidak berdosa." Artinya, kebebasan berkehendak merupakan dasar hukum Islam itu sendiri.

Oleh karena itu, dalam Islam ada konsep yang disebut dengan *mukallaf,* artinya, orang yang menjadi subyek hukum atau orang yang mendapatkan beban untuk suatu ketentuan hukum. *Mukallaf* itu diwajibkan untuk ini dan itu dalam agama kalau dia punya kebebasan kehendak. Jika seseorang itu gila, masih kecil atau belum dewasa, atau dia sedang tidur/tidak sadar, dia tidak dikenai kewajiban agama. Artinya kewajiban agama harus dilakukan oleh orang bersangkutan dengan sadar dan bebas. Tidak ada paksaan apa pun. Itu sangat jelas. Karena itu orang tidak boleh dipaksa beribadah. Kalau misalnya Anda dipaksa untuk salat, berarti Anda melakukan salat itu bukan karena kebebasan Anda sendiri melainkan karena paksaan, sehingga tindakan itu tidak punya nilai apa-apa.

Oleh karena itu di dalam Islam dikenal istilah *dakwah*. Artinya: membujuk, atau *persuasion* dalam bahasa Inggris. Jadi dakwah itu bukan indoktrinasi atau paksaan. Dakwah itu sebuah konsep baru yang diperkenalkan oleh Islam. Anda tidak dipaksa masuk Islam. Anda dibujuk dengan argumen. Makanya Quran mengatakan *wajadilhum billati hiya ahsan*, maka beradu argumenlah dengan orang-orang yang tidak setuju padamu dengan cara yang beradab. Bukan menyerang, seperti dilakukan sebagian orang sekarang ini.

Jadi konsep Islam dalam mengajak orang lain untuk mempercayai doktrin Islam adalah dakwah, yaitu dengan mempersuasi atau membujuk orang. Kalau mau percaya silakan, kalau tidak mau, ya tidak apa-apa. Bukan dengan *ikrah*, paksaan.

Maka ajarannya *la ikraha,* tidak ada paksaan. Metodenya bisa dengan *mujadalah,* adu argumentasi. Diskusi dengan cara yang beradab. Dasar dari itu semua adalah kebebasan individu, kesadaran, kehendak, keinsafan batin yang sukarela. Saya kira prinsip ini sejajar dengan konsep liberalisme dalam makna yang kita pahami sekarang ini.

Saya masih ingin melanjutkan pembahasan di level normatif ini, pada tingkat doktrin Islam sebagaimana yang saya pahami. Di dalam Quran ada ayat yang sangat penting ditekankan di sini, yaitu ayat yang pembukanya sederhana: *wa laqad karramna bani adam*, dan sesungguhnya Aku (Tuhan) memuliakan anak-anak cucu Adam (manusia). Lihatlah, Tuhan sendiri memuliakan manusia. Bayangkan! Memuliakan itu dalam pengertian Tuhan memberi kebebasan sepenuhnya kepada manusia. Anda mau A, B, C, silakan saja, karena Anda punya kebebasan.

Oleh karena itu Tuhan sampai berkata, *fa man sya'a fal yu'min*. Kalau orang, berdasarkan penalaran pikirannya, mau percaya kepada ajaran yang dibawa oleh nabi-nabiKu, silakan; kalau tidak mau, tidak apa-apa. Jadi yang ingin dituju Islam dalam jangka panjang adalah masyarakat yang bebas. Itu tujuan utamanya. Karena di dalam kebebasanlah manusia menikmati harga dirinya. Masyarakat yang di dalamnya ada paksaan-paksaan itu tidak sesuai dengan ideal Islam. Misalnya di Arab Saudi, paksaan-paksaannya banyak sekali. Doktrin Arab Saudi itu Wahabi, Sunni Wahabi. Maka orang Syiah tidak boleh ada di sana; tidak boleh mendirikan masjid dan madrasah; tidak boleh beribadah.

Bagi saya, negeri seperti Saudi itu tidak sesuai dengan ideal Islam karena masyarakat seperti itu adalah masyarakat yang tidak memuliakan martabat manusia. Perilaku mereka tidak sejalan dengan ayat *wa laqad karamna bani adam* itu. Masyarakat yang menikmati harga diri, martabat, *takrim* atau kemuliaan itu adalah masyarakat yang individu-individu di dalamnya menikmati kebebasan penuh. Itulah *civil liberty*. Dengan perkataan lain, ideal Islam itu cocok dengan ideal demokrasi. Cita-cita seperti dirumuskan dalam Deklarasi Universal Hak

Azasi Manusia tahun 1948 itu, misalnya, serupa dengan cita-cita yang ingin dituju Islam. Deklarasi itu sebenarnya terjemahan dari ayat *wa laqad karamna bani adam* tadi. Tuhan ingin memuliakan manusia.

Di sisi lain kita baru saja mendengar fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) bahwa gagasan-gagasan liberalisme, sekularisme, pluralisme itu haram. Tidak boleh diikuti oleh orang Islam. Ternyata liberalisme yang saya baca dalam penjelasan atau salah satu teks yang termuat di dalam fatwa MUI itu disalahartikan sebagai *ibahiyah*. *Ibahiyah* itu artinya *permissiveness*, keliaran. Liberalisme atau masyarakat bebas diartikan sebagai masyarakat yang boleh berbuat apa saja, yang tidak ada aturan main. Pemaknaan semacam ini jelas sangat salah.

Masyarakat yang bebas adalah masyarakat yang individu-individunya dihormati kebebasannya, tetapi di sana juga ada hukum. Masyarakat yang bebas tidak mungkin tanpa ada hukum. Karena tanpa hukum kebebasan akan rusak. Itu sudah pasti. Setiap kebebasan sudah dengan sendirinya mengimplikasikan adanya suatu tanggung jawab. Itulah yang menghasilkan aturan main dan hukum. Jadi kekhawatiran MUI itu salah alamat. Mereka memahami masyarakat yang bebas atau liberal itu adalah masyarakat yang tanpa hukum, tanpa aturan main. Anda lihat sendiri masyarakat bebas di Barat, yang aturan hukum dan penegakannya luar biasa. Jauh lebih tegas dan ketat aturan hukumnya daripada kebanyakan masyarakat Islam. Kalau Anda pergi ke kota-kota modern di Barat, misalnya London atau Paris, Anda akan lihat orang memarkir kendaraan di pinggir jalan, tanpa ada petugas. Tetapi itu tidak berarti mereka tidak bayar parkir. Di sana ada kotak untuk menampung bayaran, dan orang membayar tanpa ada seorang polisi yang menongkrongi.

Ketakutan pada kebebasan seperti ditunjukkan oleh MUI itu sebenarnya bertolak dari ketidakpercayaan pada manusia; seolah-olah manusia tidak akan sanggup berpikir dan mengendalikan adabnya kalau diberi kebebasan. Saya kira orang yang takut bebas itu adalah orang yang takut pada firman Tuhan -

tadi, *wa laqad karamna bani adam.* Jadi mereka tidak percaya bahwa Tuhan memuliakan manusia. Dan memuliakan di situ artinya manusia diberi kebebasan kehendak, diberi akal yang cukup, dan dengan begitu dia bisa mencari jalan-jalan yang membuat dia selamat.

Saya jadi teringat John Stuart Mill, salah satu pemikir liberal terpenting di Barat. Dia mengatakan bahwa kebebasan seseorang dibatasi oleh kebebasan orang lain. Saya bebas untuk berbuat sesuatu sepanjang tidak mengganggu kebebasan orang lain. Karena itu masyarakat yang bebas dan individu-individunya bebas akan mencari cara, aturan main atau hukum yang menjamin semaksimal mungkin berlangsungnya kebebasan itu. Masyarakat yang bebas adalah masyarakat yang toleran, teratur, tidak anarkis.

Saya sendiri sangat yakin pada firman Tuhan yang menyatakan bahwa Tuhan memuliakan manusia. Saya yakin Tuhan tahu bahwa kalau manusia diberi kebebasan secara penuh, manusia akan berjalan dengan benar. Orang-orang yang takut pada kebebasan itu sebenarnya tidak percaya pada kepercayaan Tuhan yang diberikan kepada manusia sebagai makhluk yang punya kemuliaan.

Kalau saya katakan bahwa Islam sejalan dengan demokrasi, itu tidak berarti saya menganggap demokrasi sebagai sistem yang sempurna. Semua orang tahu bahwa demokrasi, sebagai hasil pemikiran manusia, pasti mengandung cacat dan kekurangan. Tetapi demokrasi adalah satu sistem yang paling mendekati ideal atau cita-cita tentang masyarakat bebas, yang sesuai dengan cita-cita Islam. Sejalan dengan cita-cita *wa laqad karamna bani adam* tadi.

Kita pernah mengenal negara aristokrasi, oligarki, teokrasi, negara khilafah, dan seterusnya. Negara-negara seperti itu kini tinggal kenangan dan telah usang. Pada zamannya masing-masing, mungkin sistem-sistem itu cocok. Tetapi bentuk-bentuk negara itu sebetulnya tidak memenuhi cita-cita manusia tentang kebebasan, karena itu mereka gugur dengan sendirinya.

Nah, demokrasi kemudian muncul sebagai ikhtiar manusia untuk menemukan format masyarakat yang menjamin kebebasan individu semaksimal mungkin, tanpa mengorbankan keteraturan yang menjadi prasyarat kebebasan itu. **(Ulil Abshar-Abdalla)**

Islam dan Demokrasi

Ada fenomena yang sangat mencolok di dunia Islam, yaitu hampir tidak ada negeri Muslim yang demokratis. Di Timur Tengah yang sering dijadikan tolok-ukur Islam, misalnya, tidak ada satu pun negeri yang demokratis di antara 22 negara yang ada. Melihat fakta yang tak terbantah itu, para pengamat luar kerap bicara tentang tidak kompatibelnya Islam dan demokrasi. Namun pembandingan semacam ini sebenarnya tergantung pada cara kita mendefinikan demokrasi dan juga cara kita memaknai Islam itu sendiri.

Secara umum, demokrasi kita pahami sebagai sistem pemerintahan yang mengandung prinsip *checks and balances*, kontrol, akuntabilitas, dan sebagainya. Sementara, Islam, secara normatif, hanya memberikan aturan-aturan yang sangat prinsipil, dan tidak mengatur rincian dan hal-hal yang sifatnya praksis. Selama ini para pemikir Islam selalu mengatakan bahwa ciri utama Islam adalah moderat; dengan kata lain Islam kompatibel

dengan demokrasi. Tapi kenyataannya antara cita-cita dan realitas terdapat pertentangan.

Kondisi demokrasi di negara-negara yang menyatakan diri sebagai negara Islam sangat memprihatinkan. Bahkan orang seperti Shirin Ebadi, pemenang Nobel Perdamaian dari Iran, dalam diskusi di Jakarta mengatakan bahwa pemerintahan di negeri-negeri Muslim itu telah memanipulasi demokrasi, sekaligus memanipulasi agama. Mereka selalu bicara atas nama Tuhan, tapi dalam praktiknya mereka sangat otoriter. Dan yang lebih tragis, mereka, menurut Ebadi, adalah pelanggar hak-hak asasi manusia.

Sementara itu, Freedom House, sebuah lembaga *think tank* terkemuka, dalam hasil surveinya beberapa tahun yang lalu menyebutkan bahwa dari 192 negara di berbagai penjuru dunia, 121 negara tergolong negara demokratis yang melaksanakan pemilu. Tetapi, di antara berbagai negara Muslim hanya 11 dari 47 negara yang berhasil melakukan pemilihan pemerintahan secara demokratis, atau hanya sekitar 23 persen saja. Sebaliknya, di negara-negara non-Muslim, terdapat 110 dari 145 pemerintahan yang terpilih secara demokratis, atau sekitar 76 persen. Akhirnya survei itu menyimpulkan, negara-negara non-Muslim tiga kali lebih demokratis dibanding negara-negara Muslim.

Saya termasuk orang yang menyesalkan fakta-fakta di atas, tapi bagaimanapun ini merupakan kenyataan yang tidak bisa dibantah. Kita mau bicara setinggi apa pun, kalau realitasnya begitu–dalam pengamatan orang-orang awam, apalagi di mata para pakar–negeri-negeri Muslim itu terlalu banyak yang tidak demokratis.

Ada pula pandangan yang seolah mau melawan fakta itu dengan mengatakan bahwa demokrasi bersumber dari nilai-nilai Barat, dan karena itu memang tidak cocok, tidak perlu cocok, atau tidak perlu dicocok-cocokkan dengan Islam. Bagi saya, pandangan semacam ini dilandasi oleh paradigma pemikiran politik Islam yang didasarkan pada pendekatan legal-eksklusif dan bertumpu pada doktrin *us and them*. Pandangan yang memilah antara *kita* dan *mereka*, yang sangat

tidak sehat. Karena itu terhadap paradigma ini harus dilakukan semacam dekonstruksi lebih dulu. Paradigma legal-eksklusif ini akan membuat posisi Muslim sangat *shariah-minded*. Semua hal harus dihubungkan dengan syariah, yang diartikan secara kaku dan literal serta tidak bisa menerima *value* lain. Buat saya, pertanyaan pokok dalam hal ini adalah: Apakah sebenarnya substansi demokrasi itu? Jawabnya adalah keadilan. Nah, menurut saya Islam sangat memerhatikan keadilan (*al adalah*).

Kita tidak bisa berasumsi bahwa nilai-nilai dari luar yang tidak terang-terangan disebut berasal dari Islam niscaya tidak benar. Asumsi semacam ini sangat keliru. Kalau mau, kita bisa saja menghubungkan demokrasi dengan konsep musyawarah dalam Islam, seperti terlihat pada ayat *wa amru syura bainahum* dan sebagainya. Tapi saya tidak perlu bicara soal itu, karena sudah banyak buku yang mengulasnya. Sebenarnya, yang paling bermasalah dalam konteks ini adalah semangat *truth claim;* perasaan bahwa yang benar hanya saya atau kelompok saya. Dengan paradigma yang tertutup seperti itu, umat Islam sering menjadi sangat eksklusif.

Jadi pandangan dasar tersebut harus didekonstruksi sedemikian rupa, diubah menjadi pandangan politik Islam yang substantif dan inklusif. Dalam pandangan yang berpijak pada substantif-inklusif ini, politik Islam tidak dikonstruksi oleh hukum-hukum, tetapi dibingkai nilai-nilai etis (akhlaq). Dengan kata lain, etika harus menjadi sumber pokok dari cara pandang dan sikap kita terhadap demokrasi, pluralisme, hak azasi manusia, dan sebagainya.

Sikap yang mengutamakan substansi dan inklusifitas akan membuat kita menghargai nilai-nilai yang baik, tak peduli dari manapun sumbernya. Dalam pandangan ini, entah itu nilai demokrasi, hak azasi manusia, entah sumbernya dari Cina, Arab atau Barat, sepanjang itu memajukan prinsip atau tujuan-tujuan syariah (*maqasid as-syariah)*, kita harus menerimanya. Yang penting intinya adalah untuk menegakkan keadilan, keterbukaan, kesetaraan, dan sebagainya. Semangatnyalah yang harus kita ambil, bukan bentuk formalnya.

Ada pula anggapan bahwa Islam adalah agama yang *kaffah*, komplet, komprehensif, yang mengatur semua hal, dan semua hal sudah ada di dalam Islam. Pandangan kaffah-isme ini, sebagaimana dikemukakan oleh Nayih Azubi, pemikir asal Mesir, didasarkan pada pemahaman yang melihat Islam sebagai totalitas sistem yang meliputi "tiga d", yakni *din* (agama), *dunya* (dunia),dan *daulah* (negara). Dalam pandangan ini, Islam mengatur semua hal, mulai dari urusan negara, politik, ekonomi, sampai urusan masuk wc, dan kamar tidur. Islam dipandang sebagai sistem yang mengatur semua hal, paling komplet, dan sampai ke detail-detailnya. Maka umat Muslim tidak lagi memerlukan demokrasi.

Pandangan ini juga salah besar. Menurut saya, *kaffah* itu artinya kita harus memahami Islam secara integratif, utuh, tidak sepenggal-penggal. Masalahnya, mereka yang mengklaim berorientasi pada Islam *kaffah* itu selalu berparadigma *truth claim*, merasa kelompok sendiri yang paling benar, sambil menegasikan pandangan dan toleransi terhadap pihak lain (*the others*). Ini memang berkaitan dengan soal tafsir. Dan seperti dikemukakan oleh Khaled Abul Fadl dalam karyanya *The Place of Tolerance in Islam*, pemaknaan terhadap teks-teks Quran tergantung penafsirnya. Kalau kita sebagai penafsir punya cara berpikir dan bersikap otoriter serta tidak toleran terhadap pandangan yang lain, dan dengan mudah kita dikuasai oleh semangat kebencian, *us and them (*atau *minna minhum* dalam peristilahan agama), dengan sendirinya semangat itu memengaruhi tafsir kita terhadap teks.

Kita harus jujur, selain yang positif banyak sekali kejadian yang tidak demokratis dalam sejarah Islam, khususnya di masa pemerintahan khilafah, dinasti, suku. Hal-hal itu terlihat jelas kalau kita baca karya Ibn Khaldun, *Al Muqaddimah.* Masa-masa itu bisa disebut sejarah gelap dalam perkembangan Islam, karena pemerintahan didasarkan pada semangat kesukuan (*al ashabiyyah*) yang tidak demokratis.

Jika kita mendasarkan pemikiran politik dalam bingkai legal dan eksklusif, umumnya mereka akan bicara bahwa tatanan itu

adalah berdasarkan pada syariat negara Islam. Tapi saya tidak menemukan satu pun ayat dalam Quran yang mengharuskan kita mewujudkan apa yang disebut pemerintahan Islam atau *daulah Islamiyyah.* Konsep ini baru berkembang di masa-masa khilafah. Itu pun terjadi perdebatan. Belakangan, negara-negara yang mengikutinya, misalnya sejumlah negara di Timur Tengah, dalam praktiknya juga sudah meninggalkan khilafah, tetapi coba-coba menerapkan demokrasi melalui pemilihan umum, walaupun dalam kenyataannya yang dipraktikkan adalah pseudo-demokrasi, atau 'demokrasi seolah-olah', meminjam istilah Gus Dur.

Yang terjadi adalah pelaksanaan otoritarianisme yang luar biasa di dunia Islam. Dan itu adalah tragedi. Syukurlah Indonesia sekarang ini sangat tepat untuk dinyatakan sebagai teladan bagi pelaksanaan demokrasi, lepas dari segala kekurangannya. Pemilu kita sukses, tanpa menumpahkan setetes pun darah. Kita tidak perlu bicara tentang korupsi di kabinet dan sebagainya, tapi sebagai proses, kemajuan kita sangat luar biasa.

Sementara negara-negara yang tadi saya sebut mengklaim mendasarkan diri pada Islam tapi praktik-praktiknya sangat berlawanan dengan demokrasi. Dan semua ulama di sana tidak mampu berbuat banyak, mereka membiarkan atau bahkan setuju saja dengan pelanggaran-pelanggaran itu. Ini menimbulkan dugaan–terutama di kalangan orang luar, misalnya orang Barat–bahwa kalau begitu Islam memang tidak kompatibel dengan demokrasi. Buktinya, para ahli Islam di negara-negara itu pun umumnya tidak memprotes. Yang beroposisi hanya satu-dua saja. Di Arab Saudi, majelis ulamanya bahkan selalu mendukung apa yang diputuskan oleh raja. Di Mesir juga begitu. Mufti Al-Azhar sekali-sekali melontarkan kritik, tapi secara umum mereka mendukung rezim.

Jadi yang muncul adalah otoritarianisme agama; proses manipulasi sekelompok ulama terhadap agama. Mereka tidak melihat substansi. Demokrasi tentu saja bersumber dari Barat. Tapi itu tidak berarti dengan sendirinya ia tidak sesuai dengan

Islam. Faktanya, negara-negara Barat memang lebih demokratis. Dalam soal-soal pemilihan umum, akuntabilitas, *checks and balances*, mereka lebih tertib, lebih teratur. Kalau semua hal didasarkan pada legitimasi agama, tentu tidak akan memadai, sebab agama tidak mengatur secara terinci masalah-masalah kenegaraan. Kita harus mengembangkannya sesuai dengan politik kita masing-masing.

Sekarang di Indonesia kita lihat muncul pula kelompok-kelompok yang ingin menerapkan apa yang mereka yakini sebagai "syariat Islam". Mereka sekaligus kelompok-kelompok yang mencurigai hak-hak azasi manusia, yang kurang lebih menghalalkan kekerasan, yang membungkam kebebasan, dan yang mengancam demokrasi. Ini sangat menyedihkan. Itu merupakan kemunduran luar biasa dalam sejarah; kemunduran besar bagi proses demokratisasi di Indonesia. Kejadian yang akhir-akhir ini, yang disertai penghalalan kekerasan dan premanisme agama, merupakan reduksi terhadap nilai-nilai demokrasi. Dan ini akan dicatat oleh sejarah sebagai kemunduran besar, misalnya dalam isu kebebasan beragama. Yang juga menyedihkan, kelompok-kelompok yang termasuk *civil Islam* sangat kurang lantang dalam mengutuk tindakan-tindakan kekerasan itu. Bagaimana ini? Ke mana kita mau menuju? Kita tidak tahu ke arah mana negara ini menuju, tapi ini jelas kemunduran dalam sejarah politik Islam di Indonesia.

Saya kecewa berat terhadap kelompok-kelompok yang boleh disebut representasi moderasi Islam, yang tidak berbuat apa-apa melihat kekerasan-kekerasan itu. Boleh saja kalau mereka tidak setuju dengan pluralisme, sekularisme, liberalisme, tapi mengapa mereka tidak secara tegas mengutuk kekerasan? Mana suara partai Islam, juga NU, Muhammadiyah, dan sebagainya? Yang muncul hanya suara perorangan. Itu pun mengambang, tidak jelas, tidak tegas. Bahkan ada yang sekadar bermain dengan politiknya sendiri. Selalu pertimbangan tokoh-tokoh itu sangat pragmatis dan tidak jelas arahnya.

Saya ingin mengkritik mereka dengan keras, karena hal itu sudah melawan semangat demokrasi. Kalau mereka tidak setuju

pada pluralisme, sekularisme dan lain sebagainya, selayaknya didialogkan dulu; diklarifikasi atau ditempuh proses *tabayyun*, bukan langsung diselesaikan dengan palu godam. Apalagi dengan mengkapitalisasi fatwa MUI untuk menjustifikasi tindakan-tindakan demokratis dan bahkan menghalalkan kekerasan. Ini sangat merugikan dan memberi citra yang buruk bagi *civil Islam* di Indonesia.

Kita harus selalu ingat bahwa sejak awal mula sekali, Indonesia adalah negara yang sangat plural. Sesuai dengan kesepakatan para bapak pendiri bangsa, Indonesia bukan negara Islam–sekali lagi: bukan negara Islam. Itu sudah ditegaskan oleh para pendiri republik ini. Kalau intoleransi atas dasar fatwa-fatwa seperti yang kita saksikan sekarang ini berlanjut, itu bisa menuju proses kristalisasi untuk menciptakan negara Islam. Kalau itu yang terjadi, disintegrasi Indonesia hanya soal waktu. **(M. Syafi'i Anwar)**

Islam dan Masyarakat Sipil

KONSEP *CIVIL SOCIETY* ATAU MASYARAKAT MADANI BUKANLAH mencakup keseluruhan warga negara atau masyarakat yang hidup di satu negara, melainkan kelompok-kelompok tertentu yang memperjuangkan demokrasi, pluralisme, dan kebebasan sipil pada umumnya. Meski tidak diikuti oleh seratus persen warga negara, masyarakat madani menentukan perjalanan suatu bangsa dalam kaitannya dengan dinamika kekuasaan negara. Jadi masyarakat madani bisa dikatakan sebagai pasangan ideal bagi demokrasi. Artinya, kalau demokrasi merujuk pada sistem di tingkat negara, maka *civil society* merujuk semangat serupa di tingkat masyarakat. Demokrasi itu sendiri mensyaratkan adanya *civil society*. Karena negara sendiri tidak akan mampu melaksanakan proses demokratisasi secara menyeluruh. Maka para ahli sering menyebut bahwa tanpa ada *civil society*, suatu negara tidak bisa disebut demokrasi. Yang

akan muncul adalah demokrasi seolah-olah, demokrasi semu, demokrasi yang gagal.

Terjemahan bebas dari masyarakat madani adalah masyarakat berkeadaban, *civilized*. Keadaban dalam konteks ini adalah respek, menghargai perbedaan, pluralitas; menghargai pihak lain (*the others*). Juga, masyarakat madani yang saya definisikan di sini adalah masyarakat yang bisa mengaktualisasikan diri dalam ruang publik yang bebas; ruang publik yang berkeadaban dan berkeadilan. Jadi kuncinya adalah masyarakat berkeadaban dalam konteks penumbuhan dan pelaksanaan wacana dengan bebas dalam ruang publik (*public sphere*) yang lebih terbuka.

Ruang publik yang terbuka itu tak perlu ditakuti. Jika ia diterjemahkan secara "berlebihan" atau melanggar hukum, tentu akan diatasi oleh negara beserta aparatnya. Karena di dalam konsep *civil society* itu tercakup prinsip *rule of law*. Siapa yang membuat dan melaksanakan *rule of law* itu? Pemerintah. Dan sumber pemerintah adalah rakyat, melalui usulan DPR dan sebagainya. Ruang publik itu perlu aturan-aturan hukum. Tidak bisa masyarakat seenaknya sendiri melakukan kekerasan-kekerasan dengan mengabaikan hukum. Jadi ruang publik yang terbuka itu bukan dimaksud untuk menciptakan *lawless society*, masyarakat tanpa hukum. Itu bukan *civil society*. Itu masyarakat *uncivilized*, tidak beradab.

Kalau kita kembalikan ke kaitannya dengan Islam, kita tahu bahwa Islam diyakini oleh mayoritas pengikutnya sebagai agama yang sangat menghargai kebebasan sipil, pluralisme, kesetaraan gender, dan sebagainya. Tapi penerjemahannya ke dalam *civil society* sering tidak pas. Saya kira kesenjangan ini karena adanya semacam ambivalensi; umat Islam melihat *civil society* sebagai konsep dari Barat. Sherif Mardin, sosiolog terkemuka dari Turki, menyebutnya sebagai prasangka intelektual (*intellectual prejudice*). Karena perkembangan historis dan pengalaman politisnya, umat Islam cenderung mengharamkan dan menganggap jelek semua hal yang berasal dari Barat.

Memang, tidak semua konsep dari Barat itu selaras dengan kita. Tapi ada bagian atau nilai-nilai yang bisa kita serap, dan

dalam hal ini ajaran Islam bersikap sangat terbuka. Nabi sendiri, seperti direkam dalam sebuah hadis yang sangat terkenal, menyuruh umat Muslim belajar sampai ke negeri Cina. Dari mana pun sebuah konsep berasal, sepanjang ia bertujuan untuk mewujudkan tujuan utama syariah (*maqasid as-syariah*), misalnya tujuan yang mengarah pada terciptanya keadilan (*al adalah),* apa pun metode dan sistemnya, mestinya bisa diterima.

Semangat Quran pun seperti itu. Yang harus dicari adalah etikanya. Etika Quran itu sangat demokratis sekali, seperti dipaparkan dengan baik oleh pemikir terkemuka Islam, Fazlur Rahman. Masyarakat Arab yang ketika Islam diturunkan itu *uncivilized* (dalam istilah Rahman) kemudian didemokratiskan oleh Quran, karena spirit Quran adalah spirit yang menghargai kebebasan sipil, toleransi, dan sebagainya. Ini tidak perlu diulas karena sudah terlalu jelas. Tapi harus diakui konsep politik Islam itu sangat tidak terstruktur. Paradigmanya selalu berangkat dari asumsi-asumsi yang sangat normatif. Kita selalu berada dalam konsep yang defensif dan normatif sekali. Kalau normatif, tentu saja tak ada masalah. Tapi bagaimana dengan *civil society* dan demokrasi dalam praktiknya? Karena resep-resep untuk hal ini tidak dipersiapkan, kita perlu mengambil dari sumber-sumber lain.

Dalam segi etika, jelas kita melihat nilai-nilai Islam itu cocok dengan nilai-nilai modern. Tapi dalam praktik politik, kita harus jujur bahwa masih banyak yang harus kita kerjakan. Karena kita tidak siap beradaptasi dengan konsep-konsep yang empiris dan terstruktur. Pemikiran-pemikiran pakar politik Islam seperti Maududi atau Sayid Qutb itu, misalnya, sangat normatif. Paradigmanya tidak jelas. Maka seperti dikatakan Iqbal, yang diperlukan adalah ijtihad-ijtihad politik.

Menurut Iqbal, demokrasi itu mengandung kelemahan, tapi karena itulah yang harus dikembangkan adalah konsep-konsep yang terstruktur, mengisinya dengan etika Islami, dan sekaligus bisa diterapkan. Kelangkaan hal ini di dunia Islam adalah karena kelemahan pakar-pakar Islam sendiri. Misalnya, mereka menyebut demokrasi Islam, tapi sampai sekarang tak kunjung

jelas maksudnya. Persoalannya makin kompleks ketika para pakar itu bersikap apologetik–sikap yang bernada "semua hal sudah ada dalam Islam." Mereka tidak mengembangkan konsep-konsep yang lebih terstruktur; tidak menyusun formalisasi atau *the body of knowledge* dari pemikiran politik Islam.

Bagi saya, siapa pun yang melaksanakan tujuan syariah itu (keadilan, keadaban)–entah masyarakat Cina, Barat dan sebagainya–mereka boleh disebut masyarakat dengan spirit islami. Misalnya konsep *social welfare* (kesejahteraan sosial), itu diterapkan oleh banyak negara Eropa. Para bapak pendiri bangsa pun merumuskan cita-cita kemerdekaan sebagai upaya mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Ini tepat, tanpa harus mengatakan bahwa konsep ini berasal dari Islam. Jadi mereka mengambil spiritnya.

Mereka itu cerdas. Mereka tidak perlu mengatakan negara agama, negara Islam, atau apa pun. Tapi yang ditekankan adalah substansinya: adil dan makmur. Dan itu prinsip Islam. Siapa yang meragukan keislaman Hatta, Agus Salim, Ki Bagus Hadikusumo, dan tokoh-tokoh besar lainnya itu? Tapi mereka tidak menyebut itu sesuai dengan konsep Islam. Tidak perlu. Karena mereka mengutamakan semangat keislaman yang inklusif, tidak ekslusif.

Penekanan pada eksklusifitas itu justru mencerminkan ketaidakpecayaan diri, *inferiority complex,* rasa rendah diri karena melihat kemajuan Barat sedemikian rupa. Maka yang muncul adalah fundamentalisme keagamaan yang bertumpu pada semangat *self-assertion*, penegasan diri sendiri dan mengembangkan apa yang disebut politik identitas. Politik keislaman yang simbolik, bukan keislaman yang substantif. Mereka sibuk dengan simbol. Kalau tidak memakai simbol Islam, demokrasi tidak diakui sebagai demokrasi. Keadilan pun begitu pula; kalau tidak memakai simbol Islam berarti bukan keadilan. Itulah politik simbolik. Di situ agama dijadikan sarana untuk melarikan diri dari problem, dengan menegaskan otentisitas agama. Itu memang kecenderungan umum di negara-negara Muslim yang sedang berkembang.

Agama diperalat sedemikian rupa sebagai alat legitimasi; sebagai alat untuk menghindar dari problem, bukan sarana untuk memecahkan problem. Dengan agama yang direduksi, dipolitisasi, dan diideologisasi sedemikian rupa itu, agama kehilangan spiritnya, bahkan terjadi korupsi terhadap nilai-nilai agama itu sendiri. Begitulah gejala umum yang terlihat dalam masyarakat yang mengalami kekacauan hukum, ketakpastian politik dan krisis ekonomi.

Masalah ini hanya bisa dipecahkan dengan adanya tata pemerintahan yang baik dan kuat. Ini penting sekali. Sebab hanya negara yang mampu mengatur, dalam arti mengontrol dan menerapkan regulasi-regulasi, termasuk dalam hal terjadinya kekerasan-kekerasan atas nama agama. Kalau pemerintahan kuat dan hukum ditegakkan, kelompok-kelompok itu juga akan berpikir ulang untuk melakukan kekerasan-kekerasan. Sayangnya alat-alat keamanan menjadi takut, tidak punya kejelasan dan ketegasan sikap. Negara rupanya tidak punya kebijakan sebagai panduan yang jelas bagi aparat penegak hukum di lapangan. **(M. Syafi'i Anwar)**

Islam dan Liberalisme

Pertama-tama perlu dicatat bahwa sebenarnya liberalisme adalah istilah yang ambigu dan cukup kontroversial. Dan kalau kita bicara tentang liberalisme dalam kaitannya dengan Islam, sebenarnya kita sedang mengidentifikasi suatu fenomena, yaitu fenomena kebangkitan di dalam Islam, yang sudah dimulai sejak abad ke-19. Pada 1950-an, ketika para sarjana Barat mulai mengaji Islam, mereka agak kerepotan karena menemukan suatu fenomena yang menarik dalam pembaruan ini, yang berbeda dari gerakan *tajdid* yang terjadi sebelumnya.

Tajdid bermakna sesuatu yang baru, pembaruan atau membarukan ajaran-ajaran Islam. Tentu saja *tajdid* sudah terjadi sejak lama, sejak masa awal Islam. Mazhab-mazhab pemikiran Islam itu muncul karena adanya pembaruan. Tapi para sarjana modern menemukan kelainan cara berpikir di abad ke-19. Fenomenanya hampir merata di seluruh dunia Islam. Tapi karena jantung Islam ada di Timur Tengah, maka ketika kita bicara

mengenai pembaruan kita harus menengok Turki, tempat mulai terjadinya pembaruan itu (karena di sana ada pusat kekhalifahan Islam), kemudian juga di Mesir.

Fenomena unik dalam konteks kebangkitan Islam di awal abad ke-19 itu kemudian mereka sebut *Islamic liberalism*. Seingat saya penulis pertama yang secara spesifik menggunakan istilah ini adalah Wilfred Cantwell Smith. Pada tahun 1950-an itu penggunaan istilah ini cukup baru. Dalam bukunya *Islam in the Modern History,* Cantwell Smith memaparkan bahwa fenomena ini kurang-lebih sama tekanannya dengan apa yang dilakukan oleh para reformis agama di Barat, yaitu adanya humanisme dan keinginan untuk menghormati pluralisme. Jadi, gagasan yang ada di Barat itu bisa dirangkum dalam konsep liberalisme. Karena itulah dia menyebutnya *Islamic liberalism.* Tapi sepanjang 1970-an dan 1980-an istilah ini boleh dikata absen, hampir tidak ada yang menyebutnya. Baru pada 1990-an, Leonard Binder, seorang ilmuwan politik dari Universitas Chicago, menggunakannya.

Ada pula perbedaan dalam cara para intelektual memaknai istilah ini. Pada 1950-an, ketika para sarjana Barat baru mulai mengaji Islam, *Islamic liberalism* diartikan secara sangat umum. Liberalisme diartikan sebagai sekadar bebas. Artinya, ada gejala di kalangan umat Muslim untuk membebaskan diri dari kungkungan pemikiran yang *jumud*, kolot, yang tidak sesuai dengan kebutuhan zaman.

Binder kemudian memaknainya secara politis (dalam pengertian *political science),* karena penelitiannya lebih menekankan pemikiran politik, sehingga ketika dia membaca fenomena pemikiran Islam, perspektif dia adalah perspektif ilmu politik. Karena itu, misalnya, dia mengulas Ali Abdur Raziq dan membandingkannya dengan Sayyid Qutb. Abdur Raziq dianggap sebagai *liberal Muslim*, sementara Qutb adalah lawannya, *illiberal Muslim*, dalam hal pemikiran politik. Jadi ada perbedaan perkembangan penggunaan istilah tersebut.

Cantwell Smith menemukan bahwa sesungguhnya akar-akar liberalisme itu ada di tradisi Islam sendiri. Yang dimaksud

tradisi Islam tentunya bukan hanya al-Quran dan Hadis, tapi juga semua upaya penafsiran dan pemahaman terhadap dua sumber ini. Dan dia menemukan dua sumber Islam tersebut, yaitu tradisi filsafat dan tradisi sufisme. Ini menarik, karena orang biasanya mengartikan sufisme sebagai aktifitas spiritual yang tidak liberal. (Sufisme ada dua macam: sufisme teoretis dan sufisme praktis; tokoh-tokoh teoretis seperti Ibn 'Arabi dan Jalaluddin Rumi, misalnya, luar biasa liberal; pandangan mereka bahkan sudah *beyond Islam)*.

Itulah yang oleh Smith dianggap salah satu akar liberalisme. Dari perspektif ini, liberalisme bahkan sudah ada sejak masa awal Islam. Setiap gerakan pemikiran atau upaya untuk bersikap kritis terhadap ortodoksi–pemikiran baku yang diterima oleh penguasa atau publik–dianggap Smith memiliki watak liberal, baik dari disiplin filsafat, sufisme maupun lainnya. Dan secara umum, yang banyak melakukan aktifitas liberalisme di dalam Islam adalah tradisi filsafat dan sufisme teoretis tersebut.

Tentu saja yang disebut filsafat itu luas sekali, mencakup teologi. Dan kalau kita tarik ke konteks kita, konteks modern, maka kita lihat bahwa akar filsafat dalam sejarah Islam sebetulnya berasal dari perjumpaan dengan pihak lain (*the other)*, yaitu Yunani (Barat). Kita bisa berdebat apakah Yunani itu bagian dari Barat atau Mediteranian, tapi yang penting dalam hal ini adalah aspek perjumpaan dengan *the other* itu. Dan ketika Islam pada masa awal berjumpa dengan Barat, mereka tidak gugup. Mereka justru mencoba memahami dan mempelajarinya, kemudian menerapkannya dalam peradaban dan tradisi mereka.

Dengan kata lain, dalam perjumpaan pada abad ke 2—3 H (8—9 M) itu, umat Muslim sangat percaya diri dan menyeleksi; artinya, karena mereka merasa berada di puncak peradaban, maka mereka bisa menyortir karya-karya yang masuk. Karena itu, pada masa Khalifah Al-Ma'mun, misalnya, mereka membangun Darul Hikmah, dan di sana ada divisi yang memproduksi buku-buku yang dirasa mampu mencerahkan umat Muslim pada saat itu. Maka banyaklah karya-karya filsafat,

sains dan teknologi yang diterjemahkan dan diterbitkan. Tapi kita hampir tidak menemukan karya-karya yang bersifat mitologis, karena mitologi dianggap sebagai hal yang bertentangan dengan paradigma peradaban Islam pada saat itu. Lagipula karya-karya semacam itu tidak populer. Maka yang kita temukan adalah karya-karya Yunani nonfiksi, sebab kesusastraannya banyak berisi mitologi.

Ada pula jenis pembelaan lain terhadap liberalisme dalam Islam, yaitu klaim bahwa agama Islam adalah pembebas manusia dari ketertindasan dan penghambaan terhadap banyak tuhan selain Allah SWT. Dengan demikian mereka menyatakan bahwa semangat liberalisme itu dengan sendirinya inheren di dalam Islam. Istilah liberal memang bisa ditarik oleh dua kubu yang kalau kita lihat dari aspek ekonomi-politik menjadi kiri dan kanan. Ketika kita bicara mengenai liberalisme Islam seperti dibahas dengan sangat baik oleh Leonard Binder, cirinya menjadi kanan. Mungkin juga karena Binder sendiri adalah sarjana kanan. Istilah liberal Islam itu sendiri, secara umum, memang condong ke kanan, dalam arti yang netral.

Tapi ada kelompok lain yang mengartikan Islam sebagai bagian dari teologi pembebasan (*liberation theology)*. Pada 1980-an, misalnya, orang seperti Hassan Hanafi, seorang pemikir Mesir, mengajukan konsep yang dia sebut "kiri Islam". Salah satu intinya adalah bahwa *Islam is the liberation religion*, Islam adalah agama yang membebaskan. Tekanan utamanya adalah pembebasan kaum Muslim dan kaum tertindas. Ada juga Ali Syariati, seorang pemikir Iran, yang melihat kebebasan lebih condong ke kiri.

Saya sendiri cenderung menggunakan istilah liberal secara lebih umum, dalam arti kebebasan dan pembebasan dari kungkungan pemahaman klasik yang kaku, *jumud*, dan tidak fleksibel–dan ini rupanya lebih ke kanan. Pemaknaan sayap kiri itu sebenarnya bukan bertolak dari istilah liberal Islam, melainkan *liberation*. Akarnya adalah *liberation theology*, yang muncul di Amerika Latin, tempat suburnya fenomena kiri dan Katolik.

Meski semangat liberal dalam Islam sudah ada sejak masa awal, tapi kita lihat mayoritas umat Islam–termasuk ulama dan pemikirnya–justru cenderung membenci dan curiga pada apa yang disebut liberal. Biasanya istilah ini diasosiasikan dengan kebebasan tanpa batas, pornografi dan sebagainya. Pendeknya, liberal menjadi kosakata yang kotor. Mengapa ini bisa terjadi? Kembali saya mengutip Cantwell Smith: karena para ulama dan intelektual Mulsim yang mendukung gagasan liberal biasanya memaparkan gagasan mereka dalam bahasa yang terlalu canggih dan rumit untuk konsumsi awam.

Smith, misalnya, membandingkan antara Ali Abdur Raziq dan Rasyid Ridha, yang dua-duanya merupakan murid Muhammad Abduh, sarjana Al-Azhar. Abdur Raziq berpikiran liberal, Ridha konservatif. Smith melihat tingkat kecanggihan tertentu pada tulisan-tulisan Abdur Raziq, sehingga bahasanya agak sukar dipahami oleh kalangan umat Muslim. Sedangkan bahasa Rasyid Ridha lebih retoris sehingga bisa dipahami oleh para pengunjung masjid dan kalangan lain. Gaya inilah yang sangat membantu penyebaran gagasan kelompok konservatif atau yang tidak liberal.

Jadi ternyata masalahnya hanya menyangkut metode pengemasan untuk massa. Pada awalnya semua gagasan, termasuk gagasan konservatif, tentunya bersifat elite. Gagasan seperti ini sebetulnya merupakan *limited ideas* yang diolah dan kemudian disebarluaskan. Nah, soalnya adalah sejauh mana kita mengemas gagasan liberal tersebut untuk kemudian menyampaikannya ke tingkat massa.

Jadi saya kira masalahnya bukanlah karena gagasan liberal itu sendiri pada dasarnya canggih sehingga tidak mungkin disebarluaskan dengan cara-cara yang tidak canggih. Kita punya bukti untuk itu. Bagaimanapun, Islam pernah mengalami *golden age*. Dan harus kita katakan bahwa yang membuat peradaban Islam gilang-gemilang–di Baghdad, Cordova, maupun sampai pada masa Ottoman–adalah semangat liberal. Tidak bisa tidak. Karena kalau kita bicara mengenai peradaban, berarti kita bicara tentang nilai-nilai humanisme.

Di sana ada pluralisme, ada perlindungan hak-hak azasi manusia, dalam standar peradaban saat itu. Dalam masalah kerukunan beragama, misalnya, kita bisa melihat model Cordova, yang meskipun kerajaannya Islam tapi pada saat itu ada komunitas non-Muslim yang bisa hidup dengan rukun dan damai di sana. Kalau tidak ada dukungan intelektual di belakangnya, tentu hal ini tidak akan terjadi.

Dan dukungan intelektual itu pertama-tama berasal dari kalangan penguasanya. Kita tahu, pada masa kerajaan klasik, ada fenomena penguasa bijak, disebut *enlightened despot*. Jadi penguasanya cerdas dan mengerti. Walaupun despot tapi tercerahkan. Pada masa Pencerahan di Eropa, misalnya, para pendukung Pencerahan lebih mendukung *enlightened despot* daripada demokrat atau demokrasi, karena demokrasi pada masa itu bersifat masif dan tak terkontrol. Nah, pada masa-masa kejayaan Islam banyak sekali *enlightened despot*. Sekarang yang lebih banyak adalah despot yang suram, *unenlightened despot*.

Ada kekhawatiran bahwa pengembangan pemikiran liberal dalam Islam justru bisa menggerogoti keotentikan agama Islam itu sendiri. Padahal Islam adalah konsep yang sangat terbuka dan diperebutkan oleh banyak orang; jadi hal ini tergantung pada cara kita memaknainya. Kalau kita bicara mengenai sumber Islam, yang utama tentu adalah al-Quran. Kalau kita bicara mengenai Quran, maka kita bicara tentang sebuah buku yang tersusun bukan hanya dalam satu masa melainkan dalam jangka waktu 23 tahun. Dan di sana ada proses-proses kesejarahan dan zaman yang juga memengaruhi. Saya tidak ingin mengatakan bahwa Quran dengan sendirinya adalah liberal. Yang saya katakan: ada proses-proses masa itu yang memengaruhi nilai-nilai yang kemudian menjadi kandungan al-Quran.

Harus kita akui bahwa di dalam Quran memang ada beberapa ayat yang tidak liberal, yang bertentangan dengan semangat dunia modern. Kita tidak harus mengambil dan menerimanya begitu saja. Harus ada yang disebut *liberal reading*, pembacaan secara liberal terhadap teks. Liberalisme adalah *state of mind*, cara kita melihat sesuatu, bukan sesuatu itu sendiri.

Sekali lagi, liberalisme pernah berjaya dalam sejarah Islam. Karena itu para pemikir Islam perlu terus bekerja keras supaya tradisi liberal hidup kembali. Caranya tidak bisa lain kecuali melalui pendidikan dan kampanye yang terus menerus dengan maksud penyadaran terhadap umat Muslim. Isi kampanye itu tentu seputar nilai-nilai humanisme dan nilai-nilai pluralisme dalam Islam. Ini memang ikhtiar yang memakan waktu. Tapi, tak bisa tidak, harus kita lakukan. **(Luthfi Assyaukanie)**

Akar-akar Liberalisme Islam di Indonesia

Sejarah pemikiran Islam di Indonesia terkait dengan munculnya kerajaan-kerajaan Islam seperti di Aceh dan lain-lain, dan pada abad ke-16 dan 17 muncul para penulis, intelektual atau ulama seperti Hamzah Fansuri, Nuruddin ar-Raniry, Syamsuddin al-Sumatrani, dan sebagainya. Inilah yang disebut oleh salah satu penulis kita sebagai jaringan intelektual Muslim di Asia Tenggara. Kita bisa menjadikan pengalaman mereka sebagai titik tolak pemikiran Islam yang kemudian menyebar di Indonesia. Kalau kita kaitkan dengan sejarah pemikiran liberal Islam di Indonesia, maka karakter liberal itu, sebagaimana pernah saya jelaskan, mulanya adalah awal abad ke-20. Agak terlambat sedikit dari gerakan serupa di Timur Tengah, tapi secara umum fenomenanya satu paket dengan gerakan kebangkitan ketika Islam berhadapan dengan dunia modern.

Tokoh-tokoh awal gerakan pembaruan di Indonesia berguru langsung pada Muhammad Abduh. Misalnya Muhammad Tayyyib Umar, yang berguru pada Abduh di Al-Azhar, Mesir. Jadi pertemuan Indonesia dan Timur Tengah bukan hanya terjadi melalui buku atau majalah yang diimpor ke Indonesia, melainkan juga melalui mahasiswa-mahasiswa Indonesia yang belajar ke Mesir, Mekkah, dan lain-lain.

Kalau kita menggunakan definisi Wilfred Cantwell Smith bahwa liberalisme sesungguhnya adalah semangat untuk membebaskan diri dari penafsiran yang *jumud*, kaku atau yang dalam bahasa teknis disebut ortodoks, saya kira gerakan awal Islam di awal abad ke-20 itu bersifat liberal. Misalnya seperti yang terlihat di Minangkabau, tempat lahirnya semangat liberal–meski kemudian orang membacanya dari dua perspektif, sebab puritanisme juga kuat di sana.

Ada tulisan bagus dari seorang sarjana Barat yang mengaitkan pengaruh Wahabisme pada awal penyebaran agama Islam. Pada awalnya gerakan pembaruan Islam itu bersifat puritan. Mungkin terlalu dini untuk mengatakan bahwa ada pengaruh Wahabisme dalam gerakan pembaruan Islam pada awal abad ke-19 karena Wahabisme sesungguhnya mulai menguat sejak 1970-an, ketika Arab Saudi punya banyak uang untuk mempromosikan ideologi Wahabi. Jadi, sulit kita simpulkan bahwa puritanisme itu mulai pada awal abad ke-19 itu. Kita mungkin lebih tepat berbicara mengenai salafisme.

Salafisme adalah keyakinan yang mencita-citakan hadirnya Islam yang salaf, Islam yang awal, yang otentik, yang pertama sebagaimana pada zaman Nabi dan sahabat. Lawannya adalah Islam khalaf, Islam yang datang kemudian. Nah, kaum salafis itulah yang bangkit pada abad ke-18, dengan tokoh utamanya Muhammad Ibn Abdul Wahhab. Istilah Wahhabisme diatribusikan kepadanya. Gerakan ini sebetulnya lebih senang disebut salafisme, yang salah satu cirinya adalah berusaha memurnikan atau mensucikan Islam karena mereka menganggap Islam sudah dikotori oleh tradisi-tradisi lokal.

Jadi, waktu itu yang dianggap pengotor Islam bukanlah

seperti sekarang yaitu kebudayaan Barat, televisi, dan sebagainya melainkan budaya lokal, seperti kegemaran orang pergi ke kuburan untuk minta sesuatu. Inilah yang mereka sebut khurafat dan bid'ah, yaitu praktik-praktik keagamaan yang menurut kaum salafi tidak diajarkan oleh Nabi, melainkan praktik yang diciptakan oleh ulama jauh setelah masa Nabi atau Islam awal.

Pada kasus Minangkabau, praktik-praktik semacam ini sangat luas, termasuk perjudian, yang waktu itu juga merupakan bagian dari adat. Karena itu pertarungannya berlangsung antara "kaum adat" dan "kaum Padri". (Mirip dengan perseteruan antara kaum santri melawan golongan abangan dalam konteks Jawa). Istilah Padri memang baru dikenal belakangan, tapi gerakan Padri dibentuk oleh tiga orang haji yang kembali dari Mekkah pada 1803 (antara lain Haji Miskin) dan beberapa orang lagi yang kemudian disebut "Harimau nan Salapan". Delapan orang inilah yang kemudian dikenal sebagai tokoh-tokoh gerakan Padri.

Tokoh-tokoh pembaru yang datang belakangan, misalnya ayahanda Buya Hamka, merupakan generasi kedua setelah Padri; atau mungkin generasi ketiga, kalau kita mengambil tokoh seperti Ahmad Khatib Al-Minangkabawi, yang kemudian menjadi imam Masjid Al Haram di Mekkah, dan tak pernah kembali ke Indonesia. Ayah dari Ahmad Khatib adalah teman Imam Bonjol dan salah satu hakim terkenal pada masanya.

Ada perbedaan antara generasi pertama dan generasi kedua Padri. Generasi pertama berperang menghadapi kaum adat secara fisik, karena itu kemudian meletus perang Padri yang dipimpin oleh Imam Bonjol. Tapi generasi kedua tidak berperang karena mereka menganggap bahwa upaya mengubah masyarakat haruslah dilakukan secara lebih fundamental, yaitu melalui pendidikan. Mereka kemudian berkonsentrasi pada pembentukan sekolah. Maka pada awal abad ke-20 berdirilah sekolah-sekolah seperti At-Thawalib, Jambatan Besi, Adabia's School. Gerakan mereka makin berbeda dari generasi pertama. Mereka menerapkan sistem yang lebih modern. Mereka mencoba mengadopsi sistem pendidikan Barat, Belanda, dalam

kurikulum dan metode mengajar.

Jadi, mereka bermula dengan ortodoksi salaf, kemudian pelan-pelan mulai mengadopsi sistem yang justru berlawanan dengan paham mereka. Ini sangat menarik, dan tampak dalam sejarah pemikiran Islam di Indonesia secara umum. Ada progres atau perubahan yang fundamental kalau kita melihatnya dalam rentang 200 tahun. Progres yang saya maksud adalah proses menuju penerimaan terhadap gagasan-gagasan baru atau modern.

Dalam konteks ini ada contoh mengenai hal-hal yang lebih baru lagi, misalnya gagasan negara Islam, yang sangat dominan pada 1950-an dan didukung oleh seluruh tokoh Muslim. Bahkan tokoh-tokoh seliberal Muhammad Roem dan Sjafruddin Prawiranegara pun mendukung gagasan tersebut. Tapi coba Anda bandingkan dengan generasi santri setelahnya; orang-orang seperti Nurcholish Madjid, Amien Rais, Abdurrahman Wahid, dan lain-lain menolak negara Islam.

Jadi, kelihatan sekali kemajuan pemikiran Islam di Indonesia, karena itu saya optimistis. Peran argumen dan intelektual begitu penting dalam mempromosikan gagasan yang kemudian kita kategorikan sebagai gagasan liberal.

Namun kita tidak mudah untuk mengatakan bahwa ide para pemuka Islam di tahun 1950-an itu sebagai benih-benih konservatisme Islam, bukannya liberalisme Islam, setidaknya dalam perdebatan tentang dasar negara. Setiap pemikiran memiliki konteks tersendiri, dan kita tidak fair melihat fenomena pemikiran Islam pada 1950-an dengan menilainya berdasarkan fenomena yang terjadi pada waktu itu saja. Perlu dicatat bahwa gagasan negara Islam adalah sebuah konsep yang cukup maju pada waktu itu kalau kita bandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya.

Pada 1920-an, misalnya, ada perdebatan mengenai nasionalisme, dan nasionalisme adalah ruh dari *nation-state*. Ide negara-bangsa adalah sesuatu yang asing dalam sejarah pemikiran Islam. Bahkan menurut George Vatikiotis, gagasan *state* pun asing dalam sejarah pemikiran Islam. Mungkin karena dalam Islam

yang ditekankan adalah konsep *ummah* dan komunalisme. Karena itu konsep politik yang dikembangkan adalah khilafah, pan-Islamisme. Batas geografis dan klan yang jelas tidak dikenal; pengikat masyarakat adalah keumatan agama Islam.

Pada 1925, misalnya, ada debat antara Soekarno, Haji Agus Salim dan A. Hassan. Agus Salim mengatakan, gagasan nasionalisme bertentangan dengan Islam karena ia akan mengancam tauhid seorang Muslim. Nasionalisme juga disebutnya ide chauvinistik yang bisa membuat orang saling berperang karena memperebutkan tanah air. Muncul pula perdebatan pada 1930, dan yang terakhir terjadi pada 1939-40. Yang menarik adalah pada saat itu banyak sekali majalah dan jurnal yang muncul dengan perdebatan yang cukup intens. Nah, kalau kemudian kita hubungkan dengan perdebatan mengenai negara Islam, menjelang kemerdekaan hampir tidak ada lagi tokoh Islam yang mempertanyakan gagasan nasionalisme. Semuanya menerima bahwa nasionalisme adalah konsep yang sangat relevan untuk mengikat seluruh komponen bangsa untuk menyambut kemerdekaan.

Bahkan dalam proses terakhir mereka menjustifikasinya dengan hadis *hubbul wathan minal iman,* cinta tanah air adalah bagian dari iman. Dan Agus Salim-lah yang mengatakan demikian. Artinya dia meralat pendapatnya sepuluh tahun sebelumnya. Dan dia menjadi salah satu pendiri negara ini dan ikut aktif dalam badan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Jadi, ada perkembangan argumen dan pemikiran melalui perdebatan intelektual yang kemudian mencapai titik temu. Kalau argumen Anda masuk akal dan dapat dibenarkan, maka akan bisa diterima.

Karena itu, konsep negara Islam haruslah dilihat dari konteks tersebut. Dan sebetulnya, kalau kita mau jujur, istilah teknis yang disampaikan oleh Natsir bukanlah *Islamic state* atau negara Islam, melainkan negara demokrasi Islam; ada kata *demokrasi,* dan itu artinya lebih maju lagi. Natsir pada tulisan-tulisan awalnya mengatakan bahwa kita bisa menerima demokrasi. Kalau kita bandingkan dengan masa 1970-an, *Islamic democratic state*

memang masih belum maju, tapi pada saat itu justru sangat maju sekali.

Yang memulai kritik-kritik terhadap konsep negara Islam adalah generasi setelahnya, bukan Natsir dan kawan-kawan, bukan generasi Masyumi. Generasi baru itu adalah generasi Nurcholish Madjid. Tapi orang pertama yang mengkritik terbuka bukanlah Nurcholish, melainkan Amien Rais. Ini yang menarik. Kalau Nurcholish mungkin sudah dianggap biasa; pada 1970-an Amien lebih dikenal sebagai tokoh islamis, dan justru sering mengkritik Nurcholish.

Tapi tiba-tiba ia membuat pernyataan di majalah *Panji Masyarakat* pada 1982 bahwa tidak ada negara Islam, yang kemudian direspon oleh Nurcholish Madjid dan Mr. Muhammad Roem, salah seorang tokoh terpenting Masyumi. Di situ kita lihat Roem masih hati-hati. Konsep negara Islam, menurut beliau, memang tidak bisa dipakai di Indonesia. Dan ia menyatakan itu dengan sangat berat hati, seperti ada sesuatu yang hilang. Tapi paradigma 1950-an bagi santri Muslim adalah paradigma negara Islam.

Setelah istilah negara Islam tidak disukai dan mereka tinggalkan, sebagian dari mereka mempromosikan satu frase dari al-Quran, yaitu *baldatun thoyyibatun wa rabbun ghafur.* Mereka mengatakan, yang penting bukanlah nama atau label Islam, melainkan negara yang diridai dan diberkahi oleh Allah. Istilah ini sering dipakai oleh Zainal Abidin Ahmad. Dan kalau kita berbicara mengenai Masyumi, nama ini janganlah dilupakan karena dia adalah ideolog dan teoretisi konsep negara Islam. Selain ahli hukum, dia juga pernah menjabat rektor Institut Ilmu Al-Quran. Tulisan dia cukup banyak. Dia pernah menulis satu buku yang kemudian menjadi karya besar, yang kira-kira berjudul *Membangun Negara Islam.* Dialah yang secara spesifik menggunakan istilah *negara Islam*. Tapi dia punya definisi yang cukup lentur tentang negara Islam. Dari buku-bukunya juga terlihat bahwa dia juga kadang agak ambigu tentang negara Islam. Negara Pancasila pun menurut dia bisa disebut negara Islam.

Tokoh-tokoh pendiri bangsa tersebut sangat cerdas dan sangat beradab dalam berdiskusi, meski menyangkut isu yang sangat sensitif dan amat penting. Sampai orang seperti Agus Salim bersedia mengubah pandangannya karena mendengar argumen lawannya lebih kuat. Sikap beradab dalam berdiskusi ini tampak mulai absen dari generasi mutakhir. Mereka tidak bisa mendiskusikan persoalan tersebut dengan tenang.

Saya pernah mendengar komentar seseorang yang menarik. Dia membandingkan generasi Islam dulu dengan yang sekarang dengan mengatakan bahwa dulu orang-orang nasionalis cukup cerdas, sementara tokoh-tokoh Islam tidak terlalu kuat berbicara atau kurang canggih argumennya. Generasi sekarang punya argumen keislaman yang cukup kuat, tapi lawan mereka kurang kuat. Ini analogi yang cukup menarik. Maksud saya, orang yang mendukung gagasan yang dulu didukung oleh kalangan nasionalis adalah kelompok itu juga.

Jadi sebetulnya yang terjadi sekarang bukanlah *the clash of civilizations between secular civilization and santri civilization* melainkan *within the santri civilization*, dalam peradaban santri sendiri. Orang seperti Nurcholish Madjid, Amien Rais, Abdurrahman Wahid adalah kalangan santri. Dan merekalah yang paling lantang mengkritik konsep-konsep yang sebelumnya diusung oleh orang tua mereka. Kalangan nonsantri justru kurang banyak terlibat dalam perdebatan karena seluruh PR-nya sudah diambil-alih oleh kalangan santri sendiri.

Kini, bagaimanakah masa depan liberalisme atau pemikiran liberal di Indonesia? Ada banyak tantangan. Tahun lalu Majelis Ulama Indonesia (MUI), misalnya, mengeluarkan fatwa yang mengharamkan liberalisme, pluralisme, dan sekularisme. Istilah-istilah ini kemudian bahkan dipejoratifkan; orang yang dipandang pluralis, liberalis, dan sekularis diledek dengan istilah *sipilis,* akronim untuk sekularisme, pluralisme, dan liberalisme.

Saya kira ini harus kita lihat sebagai perkembangan politik mutakhir, yaitu adanya keterbukaan dan demokratisasi. Muncul dua gelombang yang bergulung bersamaan. Di satu sisi,

muncul gerakan radikal yang tampak makin leluasa, dan di sisi lain ada gerakan liberal, yang tentu saja bukan hanya diwakili oleh Jaringan Islam Liberal (JIL), melainkan oleh banyak sekali gerakan serupa di daerah-daerah, termasuk lembaga-lembaga di bawah NU dan Muhammadiyah, yang memunculkan anak-anak muda yang mencoba menghadapi wacana yang dikembangkan oleh kelompok radikal. Jadi saya melihat apa yang dilakukan oleh MUI itu merupakan refleksi dari fenomena temporal saja. Dan perkembangan ini semakin menunjukkan pentingnya argumen. Kita harus beradu argumen di sini.

Kalau Anda mengatakan bahwa liberalisme diharamkan, maka Anda harus mengajukan argumen. Jangan main ancam. Marilah kita berargumen dengan baik. Saya kira, semangat dan adab *ikhtilaf*—berdiskusi secara baik tentang masalah-masalah yang menimbulkan perbedaan tajam—sekarang ini agak merosot kalau kita bandingkan dengan masa 50 atau 60 tahun yang lalu. **(Luthfi Assyaukanie)**

Bagian Enam

Tentang Kebebasan Pers dan Berekspresi

Kebebasan Berekspresi dan Berpendapat

Kebebasan berekspresi dan mengemukakan pendapat merupakan salah satu kebebasan dasar yang dijamin dalam Piagam Hak-hak Azasi Manusia tahun 1948. UUD 45 pun menjamin bahwa setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya, dan setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat. Tapi meski sudah dijamin dalam sebuah negara, biasanya kebebasan berekspresi itu turun-naik. Ada yang mengekspresikan dengan sebebas-bebasnya; ada juga yang mau menekannya dan karena itu juga bisa jadi sumber konflik dan perpecahan di dalam masyarakat sendiri. Juga mungkin antara masyarakat dan negara. Kita tahu pengalaman panjang kita di masa Orde Lama banyak sekali hambatan. Di masa Orde Baru pun selama 32 tahun jelas sekali ada masalah dalam kebebasan berekspresi. Tapi apa sebenarnya

yang dimaksud dengan kebebasan berekspresi dan mengeluarkan pendapat?

Dasar-dasar kehidupan modern bertumpu pada individu. Individu harus bebas menyatakan dirinya. Kalau kita pergi ke bilik pemilihan umum, yang dihitung di sana adalah suara per individu. Di situ sebenarnya dasar individu untuk menyatakan diri. Dalam kehidupan yang lebih khusus lagi, sebenarnya kebebasan berekspresi adalah sarana untuk menyatakan pendapat. Artinya untuk mencapai kebenaran, setiap individu harus mengkompetisikan pendapatnya.

Suatu kesalahan tidak bisa dibiarkan begitu saja. Karena itu diperlukan suatu pendapat yang bisa menguji kesalahan dan kebenaran. Tanpa kebebasan berekspresi oleh individu, maka kita tidak punya sarana untuk menguji kebenaran. Dalam kesenian misalnya, peradaban berkembang karena ada karya yang terus dibuat orang, terlepas dari mutunya. Kemudian diperlukan suara-suara atau pendapat yang menguji mutu karya-karya itu. Maka perlombaan dalam memberi pendapat terhadap suatu karya sangatlah penting. Sebab kalau tidak, yang tumbuh adalah ketidakcemerlangan, mediokritas. Mungkin malah karya-karya yang buruk. Karya-karya yang tidak teruji dalam kehidupan akan membuat kehidupan itu semakin tidak bermutu.

Dalam dunia keilmuan pun kebebasan ilmuwan sangat diperlukan untuk melahirkan karya. Jangan dilihat bahwa karya-karya individu itu sebagai sesuatu yang tumbuh di menara gading. Sebab, karya keilmuan akhirnya pada saat yang tepat akan berguna dalam kehidupan. Rumus-rumus fisika yang kelihatannya esoterik itu, misalnya dalam fisika modern yang diketahui sangat sulit, pada gilirannya akan sangat berarti, sangat menyumbang banyak pada kehidupan kita sekarang. Umpamanya dalam penerapannya di bidang teknologi.

Bahwa kebebasan individu dan kebebasan berekspresi perlu dijamin oleh negara, itu terkait dengan demokrasi. Tanpa kebebasan itu demokrasi tidak bisa jalan. Demokrasi–dalam arti sebagai kehidupan publik–adalah temuan-temuan terbaru yang dilakukan oleh orang-orang di berbagai lapangan untuk

membuat kehidupan semakin bermutu. Temuan-temuan ini, baik di bidang ilmu–termasuk ilmu-ilmu sosial–seni ataupun di bidang kebudayaan secara umum, adalah sesuatu yang membuat hidup kita semakin bermakna. Jadi, menjamin kebebasan individu berarti menjamin kehidupan publik.

Individu tidak boleh dikorbankan atas nama sesuatu yang lebih besar hanya karena individu itu dianggap merugikan. Kalau masalahnya prestasi individu itu merugikan kehidupan publik, ia bisa dipersoalkan secara hukum. Tetapi kebebasan dalam arti yang sebenar-benarnya itu harus dilindungi. Karena tanpa itu kehidupan publik tidak bisa jalan. Kalau kritik tidak ada, kita tidak bisa menemukan kesalahan. Bahaya berikutnya: kita tidak bisa mencapai mutu terbaik dalam kehidupan publik. Seorang ilmuwan, misalnya, harus menyatakan pendapatnya secara bebas supaya kualitas kehidupan kita ini baik.

Ada debat tentang isu kebebasan berekspresi. Apakah ia berkah atau ancaman? Ada yang menganggap itu ancaman. Karena kalau orang dibiarkan bebas berekspresi, menurut mereka, orang bisa berbuat semau-maunya, bisa mengecam dan menghina. Misalnya dalam soal agama, etnis. Bagi saya, kebebasan berekspresi tentu saja harus dilihat sebagai berkah. Bukan berkah dari langit, tapi berkah untuk kehidupan sosial. Kalau kehidupan ini tidak diuji, kalau individu dibiarkan tenggelam di dalam kelompoknya, lalu siapa yang bersuara untuk menyatakan kebenaran, setidaknya kebenaran pada waktu itu?

Misalnya: apakah di dalam berbahasa, kita tidak dibolehkan untuk mengucapkan kosakata tertentu? Tentu saja dalam praktiknya kita bebas mengatakan semuanya. Kebebasan juga berarti sarana untuk menguji apakah sebenarnya hubungan antara individu dengan masyarakat itu sehat atau tidak. Misalnya, kita lihat banyak sekali karya dalam kesenian kita yang pada masa tertentu terlarang. Tapi ukuran-ukuran terlarang itu adalah ukuran yang ditetapkan oleh kuasa politik tertentu pada saat itu. Dan ternyata ukuran-ukuran itu tidak benar. Artinya kebebasan berekspresi seorang sastrawan bukan penting untuk si sastrawan itu sendiri, tetapi untuk kehidupan sosial pada

umumnya. Juga, faktanya kita ini selalu berbahasa. Kalau sarana-sarana berbahasa seseorang dibatasi, yang rugi kita semua. Ini tentu saja tidak berarti bahwa orang tidak bisa berbuat salah. Sangat bisa. Tapi kesalahan-kesalahan itu sendiri tidak bisa diasumsikan begitu saja kecuali dipermasalahkan secara hukum.

Di bidang kesenian, orang sering takut karena menganggap bahwa seniman biasanya jauh lebih bebas dan sebagian orang bahkan menganggapnya bukan bebas, tapi liar. Misalnya orang yang melukis perempuan telanjang dianggap melanggar norma-norma susila. Sejarah kesenian kita juga mencatat beberapa kasus dalam hal ini. Gerakan Seni Rupa Baru di tahun 70-an, misalnya, karya-karyanya dianggap kurang ajar dan berlawanan dengan norma sosial yang sudah disepakati. Padahal apa yang disebut norma sosial itu bukan sesuatu yang statis di dalam sejarah. Ia bergerak bersama dengan kemajuan peradaban.

Misalnya, kesenian sering dianggap baik oleh seniman sendiri maupun oleh publik kalau kesenian itu bisa menemukan apa-apa yang belum diungkapkan oleh bahasa-bahasa atau ungkapan-ungkapan yang normal. Artinya, kita sebenarnya belum mengenal dengan baik dunia ini. Lalu kesenian datang mencoba mengungkapkan apa yang belum terungkapkan itu, misalnya tubuh manusia. Sekarang, apakah kita mau mengingkari atau tidak, apakah kita mau mengakui bahwa banyak dorongan-dorongan dalam diri manusia yang belum bisa diterjemahkan oleh biologi, oleh psikiatri?

Hasrat seksual, misalnya, itu sesuatu yang berlapis-lapis. Apakah kita akan bergerak di lapangan erotika atau pornografi? Seniman dengan kebebasannya itu sebenarnya bukan pertama-tama bertengkar dengan masyarakat, tapi dengan dirinya sendiri. Seniman adalah orang yang memberdayakan sarana-sarana pengungkapan di dalam dirinya semaksimal mungkin. Untuk itu dia harus bertarung dengan tradisi sejarah kesenian. Memang pada masa-masa tertentu terkadang dia mendobrak norma-norma sosial dengan sewenang-wenang sehingga dia

melahirkan pornografi, misalnya. Itu bukan mustahil. Itu adalah risiko yang bisa ditempuh oleh seorang seniman. Katakanlah kalau saya berkata, "Kamu jangan terlalu banyak mengganggu masyarakat supaya kesenian kamu bisa diterima," itu pun bukan prinsip yang baik.

Ambil contoh Chairil Anwar. Dia pada masanya dianggap menabrak kaidah sosial. Tapi sebenarnya kaidah apa yang ditabrak? Dia sebenarnya hanya memberdayakan sarana-sarana pengungkapan dalam bahasa Indonesia. Artinya dia menabrak kaidah berbahasa pada zamannya, yang ternyata kemudian penabrakan itu sangat berarti untuk cara kita berbahasa sekarang. Dia juga dulu pernah dianggap menantang perasaan keagamaan; misalnya melalui sajaknya "Di Mesjid", yang melukiskan dirinya bertarung dengan Tuhan. Sebenarnya ungkapan *bertarung dengan Tuhan* itu bukan menantang Tuhan. Dia sebenarnya justru sedang menempuh religiusitas dalam bentuk lain yang tidak bisa dilakukan melalui ritual dan bahasa keagamaan yang biasa, dan itu akhirnya bisa diterima. Jadi, akhirnya ukuran-ukuran di dalam menilai kesenian itu *toh* berubah.

Ada ungkapan John Stuart Mill, filosof Inggris abad ke-17 yang gigih memperjuangkan kebebasan dan menegaskannya dalam hidup bermasyarakat. "Semakin luas kebebasan berekspresi dibuka dalam sebuah masyarakat atau peradaban," katanya, "maka masyarakat atau peradaban tersebut akan semakin maju dan berkembang." Saya ingin menghubungkan pendapat itu dengan rasionalitas–kata ini belum pernah saya pakai sejak tadi.

Kalau ada sekian banyak pendapat yang saling berkompetisi, kalau ada perbedaan di antara pendapat-pendapat yang rasional, tentu kita bisa memilih mana yang paling rasional. Bayangkan kalau masyarakat yang terbuka itu adalah medan untuk sekian banyak gagasan yang saling bersaing seperti pasar, kita bisa memilih mana yang paling rasional, mana yang paling baik. Dalam kehidupan kebudayaan, tentu saja yang bersaing itu adalah karya-karya, temuan-temuan, pendapat-pendapat orang.

Makin banyak persaingan, makin orang terpacu untuk mengejar apa yang lebih baik dan dengan begitu rasionalitas akan berkembang. Dalam arti itulah peradaban berkembang.

Memang harus disadari bahwa setiap orang terpenjara oleh agamanya, sukunya, kelas sosialnya, kepentingannya, dan sebagainya. Dan pemenjaraan itu makin membuat orang tidak rasional. Kalau rasionalitas itu dipertandingkan secara terbuka, orang akan bisa ke luar dari penjaranya masing-masing. Dan itu artinya kesempatan untuk penciptaan peradaban makin luas.

Kalau setiap individu terpenjara oleh nasibnya–dalam arti terpenjara oleh kelompok etnisnya, agamanya, kepentingannya, dan seterusnya–sebenarnya di dalam dunia modern ini tantangannya adalah apakah sarana-sarana tradisional yang ada (agama, kebudayaan, kesenian, sistem sosial) memungkinkan penyediaan metode untuk berkembang dengan cara yang wajar. Sekarang ini hampir tidak bisa diingkari bahwa ukuran-ukuran untuk kesejahteraan manusia itu sudah sama; dalam arti: kalau kita menderita sakit, kita sama-sama tahu itu penyakit apa. Inilah yang saya maksud berkembang dengan cara yang wajar.

Kalau kita merasakan lapar, kita merasakan lapar yang sama. Begitu juga dalam soal selera. Selera memang relatif. Tapi maksud saya, ada ukuran-ukuran tertentu yang membuat orang maju menurut ukuran-ukuran kemajuan yang sama. Prestasi keilmuan akan diukur dengan ukuran-ukuran yang sama. Misalnya, kita semakin tidak bisa mengingkari bahwa sarana-sarana publik di suatu negara itu jelek; transportasi umumnya jelek; pendidikannya buruk, lalu kita akan mengatakan negara itu negara yang kurang modern dibanding negara yang sarana transportasi dan pendidikannya baik. Orang tidak bisa berkilah bahwa hal-hal yang tidak baik itu "sesuai dengan kebudayaan kami".

Kesimpulannya, kita memerlukan sarana-sarana yang baru sama sekali, yang bisa membebaskan orang dari nasib alamiahnya. Dan itu namanya modernitas. Warisan budaya harus disadari juga sebagai modal, tapi ia bukan sarana-sarana baru yang bisa menolong orang untuk menuju ke kemajuan atau

penciptaan baru. Memang tergantung lapangannya. Kalau Anda ilmuwan, misalnya fisikawan, Anda tidak memerlukan sarana warisan. Bahasa juga warisan. Tapi warisan itu sendiri di dunia modern merupakan sarana-sarana yang bisa diuji, yang rasional, yang bisa dipertandingkan dengan bahasa lain.

Ada banyak variasi dalam masalah ini. Kalau Anda bergerak di bidang kebudayaan atau humaniora, misalnya Anda seorang seniman, Anda memerlukan metode-metode modern untuk bisa menghidupkan khazanah-khazanah itu. Kalau Anda penulis, Anda hampir tidak mungkin lagi menggunakan bahasa Indonesia sebaik-baiknya tanpa Anda membaca apa yang sudah dicapai oleh sastra-sastra yang paling maju di dunia. Kalau Anda pelukis, Anda tidak mungkin menghidupkan warisan-warisan yang Anda terima dari nenek moyang Anda kalau Anda tidak menguasai metode-metode seni rupa modern di dunia ini. Jadi ada wilayah-wilayah di mana warisan itu menjadi berkah sekaligus hambatan. Kalau kita bersikap terbuka terhadap warisan itu, maka ia menjadi bermanfaat.

*****

Dikaitkan dengan kekuasaan negara, kita bisa menilai situasi kebebasan berekspresi dan mengemukakan pendapat secara umum di negeri kita ini, katakanlah dalam tujuh tahun terakhir atau setelah Orde Baru runtuh. Benarkah karya-karya yang mempersyaratkan kebebasan itu sekarang sudah lahir? Pada masa Orde Baru, mungkin selama tiga dasawarsa kita mengalami tekanan dari atas. Negara membatasi kebebasan berekspresi. Tetapi setelah Orde Baru selesai, kebebasan berekspresi kelihatannya menjadi milik kita semua. Pada saat yang sama lahir beberapa novel atau beberapa cerita pendek dari generasi terbaru, yang dengan sangat jelas mewartakan sesuatu yang baru, baik dari segi bentuk maupun isi.

Di kancah seni rupa juga tampak kecenderungan internasionalisasi. Artinya, terlihat kebebasan yang lebih besar.

Misalnya tampak pada karya-karya Agus Suwage, yang mengungkapkan realisme baru dengan menyatakan ironi yang kuat untuk menyatakan potret diri yang tidak biasa. Patung-patung baru yang memanfaatkan unsur kriya yang dimiliki oleh khasanah nusantara pun lahir. Tapi pada saat yang sama mereka mengambil alih seni patung modern dunia. Jadi itu campuran yang menarik. Dengan begitu, pengucapan dari generasi baru itu lalu mendapat tempat di dunia internasional sekaligus mampu menyatakan apa yang baru saja kita alami.

Pada masa Orde Baru mereka masih mahasiswa dan mereka adalah orang-orang yang pada waktu itu belum mendapat kesempatan. Mungkin karena masih muda. Mungkin juga karena pada zaman Orde Baru, selain ada tekanan yang cukup kuat terhadap kebebasan berekspresi, ideologi kebudayaan nasional yang ditekankan oleh negara dan kemudian disebarkan melalui dunia akademi pun terlalu kuat. Mereka sudah melampaui itu. Sekarang tantangannya adalah bahwa karya-karya itu mendapat tekanan dari samping. Misalnya seperti tampak pada pameran patung Dadang Kristanto di Bentara Budaya. Waktu itu sebagian patungnya terpaksa dipindahkan karena adanya keberatan dari warga setempat, yang menganggap patung-patung itu merupakan pornografi dari sudut agama.

Tantangan-tantangan semacam ini, entah kecil atau besar, mestinya diatasi. Sayangnya dalam konflik seperti ini kita hampir selalu tidak bisa menyelesaikannya. Kita cenderung menyerah pada tuntutan kelompok. Padahal cara penyelesaian yang tepat–yaitu melalui proses hukum–sangat penting, bukan hanya untuk membela kebebasan berekspresi, tapi karena ada sesuatu yang tidak benar di situ. Kita jadi terbiasa untuk menyelesaikan setiap konflik dengan ketegangan tanpa resolusi.

Kebebasan bukanlah sesuatu yang jumlahnya selalu tetap. Seiring dengan perjalanan peradaban, kebebasan pun semakin besar. Tapi barangkali untuk negara-negara pascakolonial, kebebasan itu terpenjara oleh agama, etnis, golongan, dan sebagainya. Ini sesuatu yang harus diperjuangkan terus-menerus. Tapi pada umumnya tidak bisa dielakkan bahwa persentuhan

dengan dunia yang lebih luas akan mengikis pelan-pelan apa yang memenjara kita selama ini.

Cepat atau lambatnya perubahan itu tergantung sektor. Di bidang kesenian, misalnya, di mana peran pasar global sangat besar, bisa lebih cepat. Dalam kesusastraan, karena sastra harus diterjemahkan ke dalam bahasa lain, prosesnya lebih lambat. **(Nirwan Dewanto)**

Kebebasan Berekspresi dan Pornografi

Kebebasan berekspresi punya nilai yang penting karena dunia modern ini dibangun dengan rasionalitas. Semangat modern tidak lain adalah semangat rasional. Jadi kebebasan berekspresi adalah salah satu sarana untuk mencapai itu semua, membangun rasionalitas, mencari apa yang paling rasional. Artinya kalau orang berkompetisi di dalam pendapat, di dalam ekspresi, lalu apa yang keliru dan terbelakang menjadi tampak, sehingga kemajuan itu terukur. Modernitas adalah kemajuan, penemuan, perkembangan ke arah kehidupan yang lebih baik. Maka kebebasan berekspresi pada dasarnya sama dengan pelaksanaan rasionalitas itu sendiri.

Suatu pendapat tidak bisa dinilai atau apalagi dinyatakan salah sebelum ia diberi peluang untuk dikonteskan. Itu sebabnya kebebasan berekspresi sangat perlu dijamin. Karena kalau tidak dijamin, kebebasan berekspresi hanya akan menjadi milik

segelintir orang, semacam hak istimewa, dan malah mungkin di lapangan kehidupan yang lebih luas tidak terlaksana.

Dalam dunia kesenian, kebebasan berekspresi itu memengaruhi perkembangan seni itu sendiri. Sebab dasar-dasar perkembangan seni adalah ciptaan seni yang dibuat berdasarkan kebebasan berekspresi. Dalam arti luas, kebebasan berekspresi adalah suatu cara (bukan tujuan) untuk menggali sumber-sumber kesenian secara lebih baik; untuk menjelajah sejauh-jauhnya. Sebab kesenian tidak lain adalah cara mengucapkan dunia secara baru. Kalau kita mengalami dunia secara baru itu, kita lalu dapat membayangkan perubahan yang mungkin.

Artinya kalau ada gambar dunia yang baru, citraan dunia yang baru–katakanlah yang dibikin oleh kaum seniman–maka kita bisa membayangkan kehidupan yang tentu lebih baik. Pencitraan kita terhadap dunia menjadi lebih baik. Sebenarnya ini sama saja dengan dunia ilmu. Dunia ilmu juga menciptakan gambaran dunia yang baru. Cuma ilmu itu melalui fakultas yang lebih rasional, sedangkan dunia kesenian melalui fakultas yang lebih intuitif. Tetapi yang intuitif dan yang rasional itu saling mengimbangi.

Memang, ada orang-orang, misalnya dari kalangan agama, yang percaya bahwa citraan atau gambaran tentang masa depan yang lebih baik itu sudah mereka miliki, sehingga mereka merasa tak perlu lagi mencarinya lewat kesenian atau juga lewat ilmu. Saya kira di sini ada pertarungan kepentingan. Yang penting adalah bagaimana kita membaca kitab-kitab keagamaan itu sebagai kitab-kitab yang harus ditafsirkan terus menerus. Kita semua sudah tahu banyak tentang perbedaan tafsir dan mazhab.

Yang perlu kita mengerti adalah bahwa sebenarnya pertentangan antara agama dengan dunia rasional itu selalu terjadi. Masalahnya, mampukah kelompok-kelompok yang bersaing ini bersilang pendapat secara fair sehingga masing-masing pihak menemukan sintesis baru, jalan-jalan baru? Kalau ada yang keliru di dalam salah satu atau dua pihak, maka kita punya peluang untuk menemukan jalan baru itu. Saya pikir agama pada akhirnya harus memihak rasionalitas.

Saya termasuk orang yang tidak percaya atau beranggapan bahwa seni harus dibiarkan liar, bebas tanpa batas. Saya bukan orang yang berpendapat bahwa seniman *can do no wrong*. Masalahnya: siapa yang menentukan seniman ini salah atau tidak? Tentu saja tidak ada siapa pun yang bisa menentukan seniman ini salah. Ada dua level argumen yang mesti dipertaruhkan di sini. Pertama, untuk tujuan-tujuan estetik. Seniman tentu saja harus punya argumen kenapa dia membuat karya tertentu. Kalau argumen-argumen itu tidak kuat, maka kelompok-kelompok yang berkeberatan bisa mempersoalkan karya seni itu secara hukum.

Jadi, kaum seniman dalam kapasitasnya sebagai penjelajah estetik pun bisa saja dibawa ke pengadilan. Dan itu sudah terjadi dalam sejarah seni. Novel-novel seperti *Madame Bovary* di Prancis atau karya *Lady Chatterley's Lover* karya D.H. Lawrence itu adalah karya-karya seni yang dipersoalkan di pengadilan. Sekali lagi tuduhannya adalah pornografi. Tentu saja rasa hukum masyarakat itu mencerminkan keadaan jamannya. Tidak berarti keputusan salah terhadap barang tertentu pada suatu masa akan salah pada tahap berikutnya. Tidak bisa. Masyarakat lazim mengoreksi dirinya sendiri dan juga melalui hukum. Sehingga pada saat berikutnya, karya-karya yang tadinya dianggap pornografis, karya yang dinilai merusak tata susila masyarakat, kemudian tidak dianggap demikian. Karena karya-karya itu sangat jujur menampilkan apa-apa yang ada di dalam masyarakat.

Seni memang antara lain bertugas menampilkan apa yang tersembunyi, apa yang ditopengi dalam kehidupan sosial. Tapi seni tidak harus membuat arahan. Semua orang punya problem dengan kehidupan pribadinya, dengan fantasinya, dengan kehidupan seksnya. Seni tidak mengingkarinya. Seni akan berterus-terang mengungkapkannya, karena hal-hal seperti itu justru ditopengi oleh bidang-bidang lain. Bukan karena bidang-bidang lain itu berniat menopengi, tapi karena disiplin; karena alat-alat dalam bidang itu tidak mungkin mengungkapkannya.

Saya setuju dengan pendapat yang mengatakan bahwa

kebebasan berekspresi bisa menjadi pendorong atau katakanlah bisa dijadikan ukuran bagi kemajuan masyarakat. Makin bebas orang berekspresi di bidang kesenian, berarti masyarakat itu makin maju. Begitu juga sebaliknya. Di sisi lain, kalau masyarakat ingin maju atau ingin cepat maju, maka kebebasan berekspresi harus dibuka lebih lebar.

Kalau kebebasan berekspresi itu diukur secara kuantitatif, kita akan melihat bahwa negara-negara yang lebih terbuka, produksi keseniannya lebih tinggi, lebih banyak, dan lebih bermutu. Kebebasan itu dilembagakan bukan hanya dalam bentuk jaminan-jaminan hukum terhadap kebebasan berekspresi itu sendiri, tapi pada institusi-institusi yang mereka bentuk untuk melindungi dan untuk melembagakan kebebasan itu, misalnya museum.

Kalau kita lihat pengalaman negara komunis, misalnya, orang sering mengatakan bahwa di sana tidak ada kebebasan. Tapi kenapa di sana lahir karya-karya seni yang baik? Itu berarti bukan tidak ada kebebasan. Kebebasan itu ada sebagai produk dari sejarah sosial budaya mereka. Ketika kaum komunis berkuasa, kebebasan ditutup. Tapi kebebasan itu sudah telanjur melembaga dalam kesadaran mereka akan *liberal arts, humanities*, dan cita-cita pencerahan. Itu tidak bisa ditutupi, dan muncul melalui pribadi-pribadi yang disebut seniman dan juga ilmuwan, sehingga wujud dari kebebasan ekspresinya adalah kritik terhadap sistem sosial yang tidak menguntungkan mereka.

Memang, kekuatan politik kadangkala atau seringkali bertentangan dengan kesenian. Tapi dunia ini terlalu luas. Orang bisa melawan dengan dua cara. Pertama, melawan dengan bahasa atau dengan metafor yang lebih halus, simbolik, sublim, menyindir ketimbang menghantam; kedua, dengan mencari suaka-suaka perlindungan di luar sistem yang tidak mampu melindungi mereka. Jadi kebebasan berekspresi muncul dalam berbagai cara.

Lihatlah, misalnya, Iran. Di sana muncul film-film baru yang sangat kritis terhadap tafsir ortodoks. Ada satu film yang menggambarkan seorang lelaki yang mencari orang yang bisa

membantu dia bunuh diri. Film seperti ini mau mengatakan betapa berharganya kehidupan ini sehingga kita tidak bisa memihak atau lari begitu saja ke dunia *afterlife*. Ini kritik terhadap ortodoksi–yang mendominasi dunia sosial dan politik Iran.

Dalam dunia seni sering terjadi pembungkaman terhadap seniman dan karyanya. Semuanya mengatasnamakan sesuatu di luar seni: moral, agama, politik, dan sebagainya. Kita juga punya sejarah panjang dalam soal ini, termasuk kasus Ki Panjikusmin di tahun 1970-an dan kasus karya-karya Pramoedya Ananta Toer. Kasus mutakhir adalah penurunan beberapa foto dalam pameran Biennale di museum Bank Indonesia (BI) oleh para anggota kelompok yang menamakan diri Front Pembela Islam (FPI). Karya yang diturunkan itu dianggap menampilkan pornografi.

Bagi saya, perintah penurunan sepihak dari kelompok yang mengatasnamakan agama itu pasti tidak betul. Sebab, sekali itu terjadi, ia bisa terjadi di lapangan apa pun dan terhadap siapapun. Seakan-akan makna sebuah tindakan ditentukan oleh sekadar rasa tersinggung dari sekelompok orang atau sekelompok masyarakat. Coba bayangkan kalau kita tersinggung oleh orang yang membangun rumah di depan kita, terus kita memerintahkan orang itu untuk tidak membangun rumah di depan kita.

Saya ingin ulangi bahwa masyarakat modern itu sesungguhnya atau seharusnya menjadi masyarakat rasional. Jika sekelompok masyarakat keberatan terhadap suatu karya seni, misalnya karena menganggapnya pornografis, mereka seharusnya melakukan kritik yang lebih mendasar, keberatan yang lebih mendasar. Mereka, pada tahap pertama, harus berargumen dengan si seniman, kurator, dan penyelenggara pameran. Kedua, kalau dialog atau polemik dianggap tidak cukup, mereka harus menempuh jalur hukum. Bukan menurunkan karya tersebut dari ruang pamer. Yang agak mengecewakan dalam hal ini adalah sikap penyelenggara pameran maupun kurator sendiri, yang menyerah begitu saja pada tekanan yang sebenarnya bisa diladeni dengan sangat proporsional.

Coba bayangkan, pameran ini terjadi di sebuah gedung yang

sangat terhormat, gedung Bank Indonesia. Artinya kegiatan itu tidak main-main. Itu kegiatan yang sangat serius, yang bisa menempati gedung milik negara, lalu sekelompok masyarakat mengajukan keberatan dan menyuruh menutup salah satu karya dan mereka meladeni. Kalau dihadap-hadapkan, sebuah lembaga negara yang menyerah begitu saja pada tuntutan sekolompok masyarakat itu sangat tidak baik. Ini menyangkut wibawa lembaga negara itu sendiri. Kalau seniman, penyelenggara, dan kurator berpihak pada kebebasan kreatif, kebebasan untuk semua orang, seharusnya mereka tidak bisa menyerah begitu saja pada tekanan. Mereka bisa mengajukan keberatan, bisa melakukan kampanye atau apa pun. Itu yang pertama.

Yang kedua, saya kira mereka harus menjelaskan kalau karya seni ini betul-betul bukan pornografi. Saya justru melihatnya (karya yang dianggap pornografis di Biennale 2005) sebagai karya yang lucu, tidak sebagai karya pornografis. Coba saja kita lihat tatapan mata dua orang yang berperan sebagai Adam dan Hawa itu. Mereka sama sekali jauh dari kesan ingin menimbulkan nafsu. Pandangan mereka itu naif, tolol. Itu justru parodi atau ejekan terhadap kebintangan mereka.

Dan pose-pose seperti itu sangat biasa dalam sejarah seni rupa. Misalnya dalam sejarah seni rupa renaisans. Banyak sekali pose yang menggambarkan keadaan pasangan pertama di Taman Eden itu. Karya Agus Suwage yang merujuk pada karya renaisans itu bukan untuk menjadi karya Barat, tapi untuk mengejeknya. Pandangan kita terhadap pornografi mestinya tidak terlalu dangkal. Sebenarnya mana yang lebih mengundang nafsu antara foto-foto yang diperkarakan itu dengan foto-foto yang ada di majalah-majalah yang sampulnya mengundang birahi? Ini pertanyaan etis buat kita tentang definisi pornografi sendiri.

Pornografi itu tentu saja juga menyangkut soal umur. Untuk siapa karya-karya tersebut ditujukan? Saya merasa ia ditujukan pada publik seni yang dewasa. Persoalannya di tempat kita ini belum ada pembatasan yang fair terhadap umur. Di luar negeri, kalau misalnya kita membeli rokok dan kita dicurigai terlalu

muda, kita harus menunjukkan KTP. Peraturan semacam itu di sini tidak ada. Siapa pun bisa masuk pasar swalayan dan membeli rokok dan minuman keras tanpa ditanya umurnya. Anak-anak sekolah pun bisa saja membeli barang-barang itu.

Saya kira ini kebiasaan umum yang harus mulai diubah pelan-pelan. Nah, pameran Biannale itu saya pikir ditujukan untuk penonton dewasa dan kalangan seni. Pasti tidak untuk anak-anak. Cuma karena kebiasaan sosialnya tidak pernah ada pembatasan umur, kecuali di gedung bioskop, lalu jadinya begini. Orang bisa salah tafsir. Saya ingin mengatakan sekali - lagi bahwa foto-foto itu lucu ketimbang pornografis.

Pose itu tidak sepenuhnya telanjang karena mereka sebenarnya menggunakan pakaian dalam dan dengan sedikit manipulasi *photoshop*. Itu sebenarnya parodi terhadap kebintangan, terhadap periklanan, terhadap sejarah seni rupa renaisans. Foto-foto itu sebenarnya bagian dari karya instalasi. Dan jangan lupa, ia bukan bagian yang dominan dalam karya instalasi tersebut. Pada instalasi itu sendiri ada unsur becak. Jadi menurut saya ada gabungan yang lucu antara becak, perempuan dan lelaki yang telanjang.

Agus Suwage ingin menciptakan taman imajiner yang sekaligus mengejek, memparodikan kenyataan. Kita merindukan taman tapi sebenarnya tidak ada. Kemudian kita bermimpi tentang Taman Eden. Dan Taman Eden pun sekarang sudah tidak ada. Sekarang sedang dihuni oleh pasangan bintang-bintang yang sedang populer. Tetapi, sekali lagi, pasangan bintang populer ini tidak menampilkan kebintangan mereka. Justru sebaliknya. Agus Suwage selama ini memang dikenal sebagai orang yang sangat baik memanfaatkan kebudayaan massa. Dia juga mengejek dirinya sendiri. Sebenarnya tidak ada masalah kalau tafsirnya seperti ini.

Persepsi kita terhadap masalah pornografi pun berkembang. Tubuh yang dianggap pornografis atau ketelanjangan yang dianggap pornografis itu dalam konteks apa? Dalam dunia kedokteran, misalnya, tidak ada yang disebut pornografi. Apa yang telanjang pun tidak niscaya pornografis. Pornografi itu

ditentukan dari tujuannya. Tujuan karya Agus Suwage itu sama sekali tidak untuk membangkitkan birahi. Tujuan itu dicapai dengan presentasi yang menurut saya justru lucu, baik dalam pengambilan foto maupun tampilan keseluruhannya.

Kebebasan berekspresi juga bermakna keberanian melawan paranoia. Kita tidak boleh menakut-nakuti diri sendiri. Kalau proses seperti itu berjalan, ketakutan bisa menjadi akut. Kalau ia menjadi akut, maka begitu ada orang lain bilang kita salah, kita menegaskan ketakutan itu lagi. Itu skizofrenik. **(Nirwan Dewanto)**

Kebebasan Beragama

Baiklah saya mulai dengan definisi. Kebebasan beragama adalah kebebasan seseorang untuk memilih dan mengungkapkan keyakinan agama tanpa ditekan atau didiskreditkan atas pilihan tersebut. Kalau saya memilih agama Islam, misalnya, maka saya tidak boleh ditekan, baik untuk menganut agama itu ataupun untuk mengungkapkan peribadatannya, seperti salat di depan umum atau mengadakan perayaan-perayaan keislaman di depan umum, dan sebagainya. Berangkat dari definisi ini, kita akan lihat sekilas bagaimanakah suasana kebebasan beragama di negeri kita.

Sejauh ini suasana kebebasan beragama di negeri kita secara umum sudah cukup baik, walaupun ada kecenderungan-kecenderungan yang agak meresahkan, yaitu munculnya sikap-sikap yang bertentangan dengan kebebasan beragama. Misalnya terlihat dari kasus yang terjadi baru-baru ini di Malang, yaitu isu salat dua-bahasa yang melibatkan Ustadz Yusman Roy, seorang

yang belum lama menganut agama Islam (*muallaf*) dan mantan petinju. Dia berpendapat bahwa salat boleh, dan bahkan harus, dilakukan dalam dua bahasa: Arab dan Indonesia. Meskipun pendapat ini menyalahi ajaran standar yang dianut oleh kebanyakan umat Islam, Yusman Roy tidak bisa dihukum karena pendapatnya itu.

Salah satu aspek penting dalam isu ini adalah bahwa seseorang bukan hanya bebas memilih satu agama tapi juga bahwa orang boleh beragama ataupun tidak beragama. Saya kira hak ini harus dijamin untuk semua warga negara, meskipun menurut undang-undang kita semua harus beragama. Yang lebih penting lagi adalah ketika seseorang masuk ke dalam satu agama, maka dia juga bebas memilih mazhab tertentu dalam agama tersebut. Atau dia bebas untuk tidak terikat sama sekali dengan mazhab apa pun.

Kita tahu, dalam agama banyak sekali mazhab dan *firqah* (sekte). Dalam Islam, misalnya, ada Ahlussunnah wal Jamaah, yang di dalamnya termasuk Nahdhatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah. Ada pula Syiah, Ahmadiyah, bahkan kelompok-kelompok kecil seperti Darul Arqam dan Jamaah Tablig. Semua mazhab dan *firqah* itu berhak hidup. Menurut saya, jika seseorang masuk ke dalam suatu agama, maka dia harus dibebaskan untuk memilih salah satu aliran dan mazhab yang ada dalam agama tersebut, bahkan dia harus dibebaskan untuk memilih tidak terikat dengan satu mazhab pun di antara mazhab-mazhab yang jumlahnya banyak itu.

Salah satu hal yang merisaukan akhir-akhir ini adalah bahwa orang yang mengungkapkan bentuk keberagamaan yang berbeda dianggap sebagai sesuatu yang meresahkan masyarakat. Padahal selayaknya dengan prinsip kebebasan setiap individu diperbolehkan menerapkan bentuk agama yang Anda ikuti sesuai dengan keyakinan Anda. Sebab dalam teks undang-undang kita tercantum hal itu; bahwa setiap warga negara dijamin kebebasannya untuk memilih dan menjalankan agama sesuai dengan keyakinan masing-masing. Jika saya seorang Muslim, dan memiliki keyakinan dan pemahaman keislaman

yang berbeda dari orang-orang lain yang juga Muslim, maka kebebasan saya tidak boleh dibatasi hanya dengan alasan bahwa apa yang saya yakini bertentangan dengan keyakinan dan pendapat umum dalam umat Islam.

Jika perbedaan semacam itu hanya dihadapi dengan kritik dan sikap keberatan, mungkin tidak muncul soal di sana. Yang menjadi masalah adalah jika perbedaan itu dihadapi dengan pembungkaman hak hidup dari kelompok dan ajaran yang dinyatakan berbeda tersebut. Inilah yang terjadi pada kasus Yusman Roy. Dia meyakini bahwa salat dengan dua bahasa itu boleh; tapi keyakinan ini dianggap sebagai kejahatan, dan sekarang dia sedang berurusan dengan pengadilan. (Yusman Roy kemudian divonis dua tahun penjara dengan dasar meresahkan masyarakat–HB).

Bagi saya, keyakinan model Yusman Roy itu tidak perlu dipersoalkan, meskipun pendapatnya tidak sesuai dengan pendapat yang lazim. Tapi itulah memang yang menjadi salah satu sumber perkara: orang sering mengidentikkan agama dengan pendapat yang lazim tentang agama. Jika kita berpegang pada konstitusi yang menjamin adanya kebebasan setiap orang untuk beragama dan melaksanakan agama sesuai keyakinannya, maka peradilan atas Yusman Roy di Malang itu tidak sesuai dengan undang-undang dan konstitusi kita.

Saya ingin memberikan penafsiran yang berbeda terhadap sebuah ayat Quran dalam Surah Ali Imran yang berbunyi *la ikraaha fid diin* (harfiah: tidak ada paksaan dalam hal pemelukan agama). Ayat ini sering ditafsirkan sebagai kebebasan untuk memeluk agama dalam arti tidak ada paksaan bagi setiap orang untuk beragama Kristen, Islam, dan sebagainya. Namun jika seseorang sudah memilih agama Islam, begitulah tafsir yang lazim, maka dia dipaksa untuk mengikuti aliran pemikiran atau kelompok tertentu. Kebebasan beragama di sini tampaknya berupa kebebasan selektif. Seharusnya kebebasan beragama (dalam hal ini, Islam) terdiri dari dua tingkat, yaitu kebebasan untuk memilih atau tidak memilih Islam dan kebebasan untuk memilih salah satu kamar dalam Islam, jika Islam itu kita

andaikan sebagai sebuah rumah. Yang terjadi sekarang ini justru tidak demikian. Seseorang yang telah dengan bebas memilih masuk "rumah" Islam, dia dipaksa untuk masuk ke dalam salah satu "kamar" sekte atau mazhab tertentu yang dianggap benar dan ortodoks. Ini menyalahi prinsip kebebasan yang dijamin sendiri oleh Quran.

Salah satu kekhawatiran terhadap "aliran sesat" seperti dalam kasus Yusman Roy, meski hal ini jarang dikatakan, adalah bahwa jika aliran baru ini menguat dan berhasil merangkul banyak pengikut, ia akan menentang aliran yang selama ini dianggap atau menganggap dirinya benar. Saya sendiri, sebagai seorang yang berlatar-belakang NU yang kuat, tidak merasa khawatir dengan hal itu. Memang sikap keberagaman itu perlu ditanamkan. Masalahnya dalam agama juga ada politik agama, dalam arti bahwa dalam agama ada kelompok yang selama ini diuntungkan dan merasa berkuasa sehingga dia akan merasa terganggu dan tidak senang jika posisi tersebut diusik.

Dengan demikian, masalah sebenarnya bukanlah murni agama tapi juga ada unsur kekuasaan. Artinya, hal semacam ini murni merupakan urusan politik antargolongan agama, bukan masalah agama itu sendiri. Dalam menghadapi keragaman pemahaman tersebut, sikap kita selayaknya adalah menyadari bahwa itu adalah keragaman dan kekayaan kehidupan sosial kita. Masalahnya orang-orang yang menempati posisi dalam birokrasi agama tersebut selalu memandang keragaman sebagai ancaman terhadap posisi mereka, sehingga mereka akhirnya mengatakan bahwa orang-orang yang tidak mengikuti pendapat mereka itu murtad dan sebagainya.

*****

Selain berfungsi individual, yaitu memberikan makna hidup bagi setiap individu dalam kehidupan yang fana ini, agama juga memiliki fungsi integratif atau kohesif, yakni menyatukan masyarakat. Fungsi ini merupakan konsekuensi dari kedudukan agama sebagai himpunan nilai-nilai yang dianut

bersama oleh suatu kelompok. Hanya saja terkadang fungsi integratif ini terlalu dominan, sehingga sampai taraf mengancam kebebasan individu.

Dalam setiap agama selalu ada bentuk-bentuk keyakinan yang dominan dan resmi yang diwakili oleh institusinya. Dalam Islam di Indonesia, misalnya, kita mengenal lembaga-lembaga seperti NU, Muhammadiyah, Majelis Ulama Indonesia (MUI), dan sebagainya. Setiap orang yang berada dalam agama itu ditekan dan dipaksa untuk mengikuti pendapat dan keyakinan resmi itu. Kalau ada yang berbeda dari pendapat resmi tersebut, dia akan dimusuhi atau lebih jauh akan dikucilkan atau dikeluarkan dari agama tersebut. Dalam Islam misalnya, dimurtadkan atau dikafirkan.

Bagi saya, istilah murtad itu perlu diberikan penafsiran baru. Murtad, jika diartikan dengan pengertian yang standar, akan berkonsekuensi buruk, karena murtad berarti menyimpang dari garis resmi yang diandaikan benar dalam agama itu. Dalam tradisi demokrasi, budaya membangkang kadangkala baik, ketika dengan membangkang dari yang resmi itu seseorang menawarkan alternatif lain. Dalam kasus Yusman Roy, dia murtad terhadap MUI yang memegang pendapat resmi. Tapi dalam budaya demokrasi hal ini justru harus didorong. Karena, seperti apa yang pernah ditegaskan oleh Rizal Mallarangeng dalam forum ini, salah satu fungsi dari kebebasan adalah untuk memberikan ruang ekspresi bagi tiap individu.

Jadi, meskipun agama memiliki fungsi pemersatu masyarakat, jangan sampai fungsi integratifnya ini mengekang kebebasan individu untuk berekspresi. Pengakuan tentang adanya kebebasan individual di tengah fungsi integratif agama ini sangat penting, dan bisa menjadi jalan tengah yang mampu mendamaikan keduanya. Konstitusi negara kita sudah menjamin kebebasan beragama; kebebasan untuk menganut agama tertentu. Yang masih kurang adalah jaminan kebebasan internal dalam suatu agama.

Kelangkaan yang terakhir itu makin parah jika ia dikukuhkan melalui undang-undang, seperti terlihat dalam

undang-undang organik tertentu (yaitu UU yang dibuat berdasarkan amanat langsung konstitusi), yang mengandung pasal-pasal yang melawan semangat kebebasan yang dijamin olah Konstitusi. Misalnya, dalam KUHP kita ada pasal tentang penodaan agama. Masalahnya tidak ada batasan yang jelas tentang definisi penodaan agama itu.

Kasus Guantanamo, pelecehan atas Kitab Suci al-Quran oleh sejumlah tentara Amerika Serikat yang bertugas di sana, mungkin bisa disebut sebagai penodaan agama. Tapi jika seseorang mengungkapkan pandangan tentang agamanya sendiri yang berbeda dari pandangan resmi, apakah itu bisa disebut sebagai penodaan agama? Pada kasus Yusman Roy, dia didakwa oleh jaksa dengan pasal tentang penodaan terhadap agama (meski majelis hakim kemudian menepis dakwaan dengan pasal ini dan menghukum Yusman Roy dengan pasal "meresahkan masyarakat"). Undang-undang yang memuat pasal semacam ini menurut saya sangat berbahaya, dan layak diajukan ke Mahkamah Konstitusi untuk diuji konstitusionalitasnya (*judicial review*).

Kembali ke masalah diskriminasi agama. Banyak sekali kelompok-kelompok umat Islam yang menganggap bahwa kelompok di luar dirinya sesat. Bahkan, kelompok-kelompok luar tersebut bukan hanya didakwa sesat, tempat-tempat ibadah mereka pun dirusak. Misalnya seperti yang terjadi pada masjid-masjid sekte Ahmadiyah dan Syiah pada tahun 1980-an. Bahkan seorang cendekiawan yang konon dianggap sebagai intelektual Syiah, Jalaluddin Rakhmat, pernah diadili oleh MUI Jawa Barat. Jadi sebenarnya dalam budaya Islam di negara kita, masih ada kultur inkuisisi (pengadilan atas pendapat).

Akhirnya, saya sepakat dengan pendapat bahwa kebebasan beragama adalah salah satu pilar penting menuju masyarakat yang terbuka dan maju. Saya setuju bahwa masyarakat terbuka atau *the open society* adalah sebuah masyarakat yang terbangun dari kebebasan individu, di mana kebebasan beragama merupakan salah satu bagian penting di dalamnya. Dan semua itu adalah landasan kuat bagi demokrasi yang kokoh. **(Ulil Abshar-Abdalla)**

Kebebasan Pers

Kebebasan pers adalah bagian dari hak azasi manusia. UUD 45 pasal 28 berbunyi: "Setiap orang berhak berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia." Jadi pengertiannya luas sekali. Meski begitu kita juga pernah mengalami penindasan, kecurigaan, dan alasan-alasan lain yang terlalu jelas. Intinya: pers dibungkam. Jadi isunya adalah soal kebebasan pers dan mendapatkan informasi. Apa sebenarnya yang dimaksud dengan kebebasan pers dan mendapatkan informasi itu?

Ada sebuah pengertian di dalam ilmu politik yang menyatakan bahwa makin bermutu jurnalisme di dalam suatu masyarakat, makin baik pula informasi yang diperoleh masyarakat yang bersangkutan. Sederhananya begitu. Misalnya

ada sebuah kampung. Di sana ada media, entah itu radio kecil atau papan pengumuman yang baik. Ini berarti orang-orang di kampung itu makin mendapatkan informasi yang bermutu, maka makin baik pula untuk mengambil keputusan mereka bersama-sama. Mulai dari soal menangani pencurian sampai kemacetan got.

Jadi di dalam suatu masyarakat, di mana medianya atau komunikasinya makin bermutu, makin baik, maka makin bermutu pula proses pengambilan keputusan di masyarakat bersangkutan. Maka proses untuk mendapatkan informasi yang bermutu itu perlu dilindungi. Perlindungan itulah yang disebut kebebasan pers. Artinya pers atau media harus bebas agar kehidupan masyarakat terlindungi. Di Indonesia memang secara teoretis ada jaminan terhadap kebebasan pers. Namun kalau kita lihat hukum-hukum yang ada, sejak Indonesia dibilang merdeka sampai hari ini, masih banyak hukum-hukum yang tidak menjamin kebebasan pers. Di Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), misalnya, ada 38 pasal yang bertentangan dengan kebebasan pers. Itu kesimpulan Dewan Pers.

Setelah Orde Baru tumbang, banyak orang yang meminta kebebasan pers lebih besar. Tapi para pejabat, misalnya, menganggap pers kita justru sudah *kebablasan*. Soal ini memang pernah didiskusikan juga oleh orang media. Saya ingat Jakob Oetama dari *Kompas* mengakuinya. Dan kebablasan itu memang benar terjadi. Sekarang ini isi media dominan kriminalitas, seks, dan sebagainya. Televisi kita juga penuh acara mistik. Acara-acara aneh yang dianggap kurang bertanggung jawab.

Namun kalau kita mau belajar dari pengalaman negara-negara lain, terutama Eropa Timur, saya kira sebaiknya kita bersabar. Masyarakat akan bisa menilai. Kelak, saya yakin pers yang sensasional itu tidak akan bertahan. Sejarah membuktikan bahwa mereka yang serius dan bertanggung jawab justru yang bertahan. Tapi, juga ilusi untuk berharap bahwa di dalam alam pers yang bebas itu tidak akan ada pers yang tidak bertanggung jawab. Pasti ada. Di negara-negara Eropa Barat pun banyak sekali tabloid sensasional seperti itu. Dan saya tidak

mengkhawatirkannya. Itu adalah konsekuensi dari pers yang bebas. Pasti ada orang yang kurang bertanggung jawab. Di Pulau Jawa ini banyak sekali wartawan yang kurang bertanggung jawab. Tapi saya percaya seratus persen bahwa kebebasan ini lebih banyak baiknya daripada buruknya.

Tentang hubungan pers dengan demokrasi, saya punya cerita menarik. Belum lama ini saya ketemu guru saya, Bill Kovach, di London. Dia cerita bagaimana dia ditelepon oleh seorang jenderal Amerika Serikat. Si jenderal bercerita tentang penyiksaan oleh tentara atau aparat keamanan Amerika Serikat terhadap tahanan di Guantanamo, Kuba. Jenderal itu menelepon Kovach dan bilang, "Saya ingin hal ini diberitakan." Kovach bilang bahwa banyak sekali jenderal Amerika yang sangat jengkel pada George Bush. Mereka menganggap Bush membajak pemerintahan Amerika.

Ketidaksukaan mereka pada Bush memang dipicu oleh kasus Guantanamo itu. Tapi kita juga tahu ada kasus penjara Abu Ghraib. Jenderal-jenderal itu merasa bahwa Bush membuat citra Amerika merosot, dan militer Amerika yang kena getahnya. Saya lalu tanya pada Kovach, "Kalau begitu, mungkinkah jenderal-jenderal itu melakukan kudeta?"

Kovach tertawa dan bilang, "Tidak mungkin."

Saya tanya lagi, "Kenapa?"

Kovach menjawab, "*Kan* ada pers…."

Yang membocorkan rahasia-rahasia pelanggaran hak azasi manusia oleh pemerintah Amerika kepada pers adalah jenderal Amerika. Jadi itulah salah satu aspek penting dari kebebasan pers: mereka bisa ikut mengontrol dan membantu masyarakat untuk tahu bahwa pemerintah mereka brengsek. Motivasinya untuk kepentingan publik.

Jadi pers itu betul-betul punya peran yang menentukan dalam peningkatan kualitas demokrasi. Demokrasi bukan hanya berarti soal mencoblos di saat pemilihan umum, tapi juga mengembangkan apa yang disebut *civil liberties*, kebebasan beragama, berpendapat, berserikat, dan seterusnya. Lihatlah, orang seperti diceritakan Bill Kovach itu betul-betul mengandalkan

pers, bahkan sebagai pencegah kudeta. Dia bahkan sering mengatakan bahwa kalau ada satu hal di luar agama yang dia anggap berguna buat kehidupan orang banyak, itu adalah jurnalisme.

Memang, dalam soal mutu, kita masih prihatin. Mutu media di Jakarta ini tak terlalu baik–bahkan sangat buruk. Untuk ukuran internasional, termasuk Asia Tenggara, media kita di bawah standar. Kelompok Kompas-Gramedia, Tempo, Jawa Pos, RCTI, SCTV, saya kira standar mereka di bawah standar internasional.

Indikatornya banyak sekali. Banyak konvensi di dalam jurnalisme yang belum dipakai di Jakarta ini. Salah satu hal yang sangat sering saya bicarakan adalah tidak adanya *byline* (pencantuman nama penulis). Kalau Anda perhatikan surat kabar di Singapura, di Bangkok, di Manila, di Jepang, di Amerika, semua berita di sana umumnya menggunakan *byline*.

Misalnya begini: ada berita gempa bumi di Liwa, Lampung. Di bawah berita itu ada *byline* oleh Si Badu. Di Kompas dan Tempo *byline* itu tidak ada. Padahal *byline* menyangkut soal *accountability*, pertanggungjawaban. Kalau dia menulis baik, dia akan dipuji. Orang akan menilai prestasi si wartawan. Kalau dia nulis buruk, dia akan ketahuan. "O, Si Badu ternyata bukan wartawan yang baik." Namun di dalam tradisi jurnalisme kita, itu tidak ada. Sampai hari ini mungkin baru tiga atau empat surat kabar yang menggunakan *byline* dari 900-an surat kabar.

Memang mereka bilang, begitulah cara mereka (tanpa pencantuman nama penulis) untuk mengatakan bahwa apa saja yang muncul di media itu adalah suara media tersebut, bukan suara orang-orang yang kebetulan bekerja di situ. Atau ada yang bilang, "Kita kasih *byline* kalau tulisannya bagus." Tentu saja ini cara yang aneh–pencantuman nama penulis dilakukan hanya kalau tulisannya bagus. Maka hanya *feature* dan analisis yang pakai *byline*. Tapi kalau berita biasa, tidak pakai. Itu bukan prinsip *byline*. Prinsip *byline* diterapkan justru agar yang jelek bisa dikontrol oleh pembaca, audiens. Justru yang jelek yang perlu ketahuan. Yang bagus kurang memerlukannya, karena

setiap tulisan yang muncul memang sudah semestinya bagus. Sekarang ini banyak orang yang berlindung di balik redaksi, sehingga prestasi individu wartawan di Jakarta atau di Pulau Jawa ini tidak pernah muncul. Itu karena tidak ada *byline*. Orang tidak dipacu untuk berprestasi.

Kembali ke isu pokok kita, di masa lalu kebebasan pers dan kebebasan mendapatkan informasi itu lebih baik. Menurut Benedict Anderson, seorang profesor dari Universitas Cornell, AS, periode pers yang lebih bermutu, dinamis, kritis, dan terbuka di kepulauan ini terjadi di tahun 1910-an, zaman Hindia Belanda. Yaitu di masa Tirto Adhisoerjo, Mas Marcodikromo, FDJ Pangemanann, H. Kommer, Tio Ie Soei, Kwee Kek Beng, Soewardi Soerjadiningrat dan sebagainya. Mereka jauh lebih liberal, terbuka, dan kreatif daripada pers di zaman Indonesia.

Di masa itu tidak ada represi yang seberat zaman Indonesia. Tidak ada media yang diberedel atau wartawan yang disiksa. Ada denda dan ada yang masuk penjara, tapi semua ada ukurannya, ada aturannya. Sekarang ini ada orang yang dibunuh dan dipenjara tanpa alasan yang jelas, apalagi di masa Orde Baru, sehingga media jadi takut. Pada zaman liberal Hindia Belanda, hal-hal semacam ini tidak ada. Di zaman itu, polemik kebudayaan antara Sutan Takdir Alisjahbana dan Sanusi Pane, misalnya, luar biasa bagusnya. Atau, lihat debat Soekarno dengan A. Hasan di *Suluh Indonesia* (Bandung). Juga tulisan-tulisan Moh. Hatta pada waktu itu. Pendeknya, esai-esai yang bagus, kuat, dan tajam bermunculan di masa lalu dan tidak ada di zaman sekarang.

Memang, sekarang ini kebebasan sangat maju. Namun ada tekanan lain yang muncul, namanya pasar. Dan juga konglomerasi media. Sekarang orang harus efisien. Satu wartawan harus nulis tiga berita sehari. Atau terjadi pemakaian berita secara bersama-sama; satu wartawan beritanya dipakai oleh beberapa atau puluhan surat kabar. Itu tidak baik. Karena persepsi satu orang itu tentu kurang baik dibanding persepsi sepuluh orang. Para pengusaha media itu dulu kan membuat banyak uang. Di Kompas, Tempo, RCTI, dan lain-lain, mereka

menghasilkan banyak sekali uang. Jadi mengapa mereka harus berubah jika mereka bisa berbaik-baik dengan penguasa? Maka sekarang bergandenganlah mereka dengan presiden, menteri, jenderal, karena itu membuat mereka aman.

Beberapa media, misalnya *Kompas*, memang sangat kritis terhadap Presiden Yudhoyono. Tapi sikap kritis itu hanya untuk satu-dua peristiwa, misalnya soal kenaikan harga BBM. Namun secara umum, tidak. Yang juga bisa mencolok adalah: media di Jawa, Medan. Makassar, dan lain-lain tidak pernah mau mengkritik sesama media. Ini luar biasa anehnya. Kenapa? Karena salah satu kerja media adalah memantau kekuasaan. Kekuasaan itu bisa pemerintah, pers, tentara, agama, dan sebagainya. Tapi terhadap sesama media, tidak pernah dipantau dengan standar yang sama. Aneh.

Padahal, di negeri-negeri lain–misalnya India atau Amerika Serikat– praktik semacam itu cukup lazim. Artinya kalau ada koran atau majalah nulis jelek, dia akan dikritik oleh koran lain. Misalnya sekarang ini ada tuduhan bahwa pemimpin Grup Jawa Pos Dahlan Iskan terlibat tindakan korupsi, menggelapkan pajak, dan sebagainya. Namun apakah ada pemberitaan tentang itu di media lain?

Menurut saya itu adalah solidaritas yang tidak pada tempatnya. Salah. Itu merugikan masyarakat. Jawa Pos itu punya perusahaan banyak. Mulai dari harian *Rakyat Aceh* di Banda Aceh hingga harian *Timor Ekspres* di Kupang, sampai *Cendrawasih Pos* di Jayapura. Dan ternyata CEO jaringan semua surat kabar itu dituduh terlibat tindakan korupsi, kenapa tidak diberitakan? Mereka dituduh korupsi, bahkan salah seorang di antaranya sudah diperiksa polisi.

Bagi saya, kalau pemilik sebuah koran dianggap melanggar hukum, kasusnya harus diberitakan oleh koran yang bersangkutan. Jadi pemilik koran itu tidak dipandang sebagai pemilik koran, melainkan sebagai warga negara biasa. Beritanya pun berita biasa saja. Bisa diedit oleh orang lain kalau tidak mau dibilang tidak independen. Itu sangat biasa. Saya pernah bekerja di beberapa media internasional. Kalau editor saya salah,

mereka selalu bilang, "Anda punya hak untuk melaporkan dan menulis cerita tentang saya di koran ini!"

BBC London pernah membuat kesalahan sehingga seorang narasumber mereka bunuh diri. Itu dilaporkan oleh BBC sendiri. Reporter *The New York Times* pernah menipu, dan dilaporkan oleh *The New York Times* sendiri. Koran itu juga pernah keliru dalam soal senjata pemusnah masal di Irak; itu diberitakan oleh *NYT* dan mereka minta maaf.

Tradisi di media kita, kalau wartawannya sendiri yang meninggal atau kawin, barulah beritanya dimuat. Tapi, menjadikan koran seperti media keluarga semacam itu tidak mengapa. Asalkan, kalau pemiliknya melakukan kejahatan, misalnya korupsi atau melakukan pelecehan seksual, itu harus diberitakan. Mereka toh memberitakan orang lain–orang selingkuh diberitakan, orang korupsi diberitakan. Tapi dirinya sendiri tidak diberitakan. Padahal, kalau media menempatkan diri sebagai institusi masyarakat, memberitakan diri sendiri itu tidak ada masalah, justru akan membuat kredibilitas koran bersangkutan semakin tinggi.

Ancaman terhadap kebebasan pers juga bisa muncul dari pemilik media itu, misalnya dengan alasan bisnis. Menurut survei National Democratic Institute, hampir 95 persen dari semua informasi soal politik yang diperoleh warga Indonesia–kecuali Maluku dan Papua–didapat dari surat kabar dan televisi yang pemegang sahamnya ada di Jakarta. Jadi sangat terkonsentrasi oleh segelintir orang yang ada di Jakarta. Sekitar sebelas televisi nasional yang ada di Jakarta itu menguasai audiens sekitar 92 persen di seluruh Indonesia. Ini bagi saya sangat mengganggu. Artinya suara, reportase, perspektif, interpretasi berita itu semua ditentukan dari Jakarta. Efeknya adalah suara-suara orang di luar Jakarta tidak pernah muncul di media.

Semua itu bisa disimpulkan bahwa kebebasan pers dan kebebasan mendapatkan informasi tidak termanfaatkan dengan semestinya. Terjadi konsentrasi pemilik modal di Jakarta. Mutu wartawan juga masih merupakan masalah besar. Menurut beberapa survei, kebanyakan wartwan di Jawa dan Medan

menerima amplop, suap. Saya kira di tempat-tempat lain pun sama. Inilah salah satu sisi terburuk dalam jurnalisme Indonesia, yaitu wartawannya mudah sekali disuap. Mungkin mereka mengatakan gajinya kecil. Tapi saya kira kebanyakan wartawan menerima upah di atas upah minimum. Jadi tidak ada alasan untuk membenarkan suap.

Mutu tulisan mereka juga buruk. Semua orang mengeluhkan hal ini. Goenawan Mohamad mengeluh. Jakob Oetama mengeluh. Semua orang mengeluh bahwa wartawan kita tidak bisa menulis dengan baik. Goenawan mengatakan, ini terjadi karena di Indonesia tidak ada tradisi menulis yang berkembang. Tapi sebenarnya kalau diberi kesempatan, mereka bisa.

Saya pernah mengelola sebuah majalah, namanya *Pantau*. Kami menerbitkan tulisan-tulisan yang bagus dan menjadi buku. Beberapa orang menganggap buku itu bagus. Maria Hartiningsih dari *Kompas* mengatakan bahwa itu esai atau laporan terbaik yang dibuat wartawan Indonesia masa kini. Orang-orang yang menulis di sana masih muda-muda. Artinya, kalau mereka diberi kesempatan; kalau medianya mendorong, memberi fasilitas, tempat, tim editor yang bagus, topangan sistem yang bagus, mereka mampu.

Saya kira masalahnya adalah sistem kerja–sistem penugasan, kriteria rekrutmen wartawan dan penilaian kinerja mereka–di Jakarta ini yang cacat, sehingga tidak muncul jurnalisme yang bermutu. (**Andreas Harsono)**

SISTEM PRESIDENSIAL DAN SISTEM PARLEMENTER

ADA DUA SISTEM PEMERINTAHAN YANG PALING UMUM DI dunia sekarang, yaitu presidensial dan parlementer. Dulu, misalnya ketika Uni Soviet masih hidup, ada juga sistem komunis, tapi komunis sekarang tidak ada lagi setelah runtuhnya Soviet dan negara-negara Eropa Timur. Sistem presidensial adalah sistem politik pemerintahan dengan dua pemilihan umum sekaligus. Yaitu pemilihan presiden dan wakil presiden (satu paket), dan pemilihan terpisah untuk parlemen. Inilah yang kita lihat di Indonesia sejak 2004. Untuk pertama kali dalam sejarahnya sebagai sebuah bangsa, Indonesia memiliki sistem pemerintahan presidensial. Pada April 2004, parlemen dipilih langsung oleh masyarakat, beberapa bulan kemudian presiden dipilih dalam pemilihan yang terpisah.

Coba bandingkan dengan sistem parlementer. Pada sistem itu, misalnya seperti di Inggris sekarang, hanya ada satu

pemilihan. Tony Blair menjadi perdana menteri di Inggris bukan karena dipilih langsung oleh rakyat seperti SBY, tapi dia dipilih di distriknya saja. Dan ketika semua wakil dari distrik masing-masing berkumpul di parlemen, mereka memilih perdana menteri; dia hanya didukung oleh teman-temannya. Ini sistem kepartaian. Di Inggris ada dua partai besar, Partai Konservatif dan Partai Buruh. Siapa yang mendapat suara mayoritas atau kursi di parlemen, maka kelompok itulah yang berhak membentuk pemerintahan, yang memilih eksekutif.

Sejak Indonesia menjadi negara yang presidensial atau menuju ke sana, saya hanya menekuni soal ini dan tidak memikirkan lagi masalah parlementer. Saya tahu orang Indonesia pada umumnya mengganggap sistem parlementer pada tahun 50-an tidak stabil, dan mereka tidak mau lagi kembali ke masa itu. Saya tidak mau memperkuat pendapat tersebut tanpa analisis yang lebih dalam. Sejak pemilu 1999, bagi saya sudah jelas arah sistem Indonesia yaitu menuju ke sistem presidensial, dan sejak tahun 2004 hal itu benar-benar jelas. Ini sistem presidensial seperti di Amerika Serikat.

Memang, di Indonesia ada sekitar tujuh partai di parlemen yang berkuasa dan ada beberapa lagi yang kecil. Di Amerika hanya ada dua partai, tidak ada kelompok lain. Pada umumnya, dan ini juga kesimpulan yang sangat lazim dalam ilmu politik, sistem yang berlaku di Indonesia sekarang ini tetap tidak stabil, yaitu sistem presidensial dengan banyak partai. Sistem presidensial dengan dua partai itulah yang dianggap paling stabil, sebab salah satu partai akan memilih siapa yang akan menjadi presiden dan wakil presiden. Tetapi biasanya partai itu juga yang menjadi mayoritas di parlemen; walaupun tidak selalu begitu. Ketika Bill Clinton menjadi presiden di Amerika, misalnya, dari delapan tahun masa kekuasaannya, selama enam tahun yang mendominasi parlemen adalah partai lawannya. Bisa dibayangkan kesulitannya. Clinton harus berkompromi dengan partai oposisi di parlemen.

Tapi itu masih lumayan jika dibanding keadaaan di Indonesia, di mana ada tujuh partai yang selalu bisa mempersulit

kebijakan Presiden SBY. Kita tahu bahwa partai SBY, Demokrat, adalah minoritas. Ia hanya dapat 11% suara atau 50 kursi. Ada dua raksasa yang bisa membendungnya, yaitu Golkar dan PDI-P. Mujur bagi SBY, Golkar dipimpin oleh wakil presidennya sendiri. Tapi tentu tidak mudah juga bagi SBY untuk membendung partai-partai lain yang cukup besar seperti PPP PKB.

Kita ingat, menjelang SBY dilantik sebagai presiden pada Oktober 2004, ada Koalisi Kebangsaan dan Koalisi Kerakyatan. Di Kebangsaan ada Golkar dan PDI-P, selain beberapa partai kecil; koalisi ini diketuai Akbar Tandjung. Saya sendiri yakin ada sinyal untuk mempersulit Presiden dengan adanya Koalisi Kebangsaan itu; atau ini adalah suatu jurus untuk menciptakan ketidakstabilan atau *deadlock* dalam politik, untuk membuat pemerintahan tidak bisa jalan, dan itu terjadi selama dua bulan, Oktober dan November.

Waktu itu saya sangat khawatir. Saya bisa bayangkan bahwa selama lima tahun ke depan, SBY sebagai presiden tidak bisa berbuat apa-apa, sebab dia banyak bergantung pada parlemen dalam masalah anggaran, undang-undang, dan sebagainya. Hal ini bisa kita lihat dalam pengangkatan Panglima TNI yang baru, yang memerlukan persetujuan parlemen. Jika parlemen tidak setuju, itu tidak bisa terjadi, dan Presiden harus mengajukan calon lain.

Tapi kemudian Koalisi Kebangsaan tidak berlanjut. Sebab Golkar yang semula dikuasai Akbar Tandjung diambil alih oleh Jusuf Kalla. Setelah itu Partai Golkar selalu berada di pihak Presiden dan Wakil Presiden. Jadi untuk sementara SBY mulus, lolos, berkat apa yang dilakukan oleh Jusuf Kalla.

Kondisi presiden yang sangat bergantung pada parlemen itu tidak terjadi di Amerika. Wakil Presiden di sini pun belum tentu tunduk pada Presiden, berbeda dari situasi di Amerika. Di sana, dengan sistem dua partai, dan presiden-wakil presiden berasal dari partai yang sama dan dipilih langsung sebagai satu paket, wakil presiden tidak bisa melawan presiden. Di sini Jusuf Kalla selama ini memang tidak bersaing dengan Presiden, tapi kemungkinan itu ada, sebab dia adalah pemimpin Golkar yang

jauh lebih besar daripada Partai Demokrat-nya Presiden. Situasi ini dalam sistem multipartai tidak terpecahkan. Solusinya banyak bergantung pada kemauan baik kedua orang yang bersangkutan.

Ada seorang ilmuwan Amerika yang menulis tentang masalah ini. Dia menyebut bahwa di antara 31 sistem pemerintahan demokratis yang stabil di dunia, sebagian parlementer dan sebagian presidensial, tidak ada satu pun yang presidensial dan multipartai. Jadi, lagi-lagi dalam hal ini Indonesia unik. Sebenarnya ada unsur sistem Indonesia yang bisa diubah, misalnya sistem elektoral dijadikan distrik. Dengan sistem distrik, mungkin akan ada kecenderungan menuju penyederhanaan jumlah partai ataupun *electoral threshold* (ambang minimal perolehan suara dalam pemilu). Sebetulnya Indonesia pun sekarang menggunakan unsur *threshold* itu, tapi tidak melarang partai yang tidak memenuhinya untuk duduk di parlemen. Di mana-mana tidak ada yang seperti ini. Aneh sekali.

Yang saya maksud adalah partai-partai kecil yang tidak memenuhi *threshold* 3 persen, tapi anggota-anggota partai tersebut tetap bisa duduk di parlemen. Di Jerman, misalnya, katakanlah *threshold* ditetapkan 5 persen. Maka sebuah partai yang mendapat suara di bawah 5 persen, tidak ada anggotanya yang duduk di DPR. Itu tidak berarti partai tersebut dilarang atau harus bubar. Ia boleh terus berdiri, tapi tidak mendapat kursi. Ini akan menimbulkan dampak. Partai kecil seperti itu akan bergabung dengan partai yang lebih besar. Pada pemilu berikutnya, mungkin mereka bisa duduk di parlemen. Ketentuan *threshold* ini mestinya betul-betul diberlakukan.

Saya tidak mempersoalkan angka 2 persen (pada pemilu 1999) atau 3 persen (pemilu 2004), sebab keduanya bukan *threshold* dalam pengertian yang sebenarnya. Seandainya *threshhold* benar dipraktekkan di sini, pada pemilu 1999 Partai Keadilan (PK) sebenarnya tidak bisa masuk parlemen, karena perolehan suara mereka di bawah 2 persen. Tapi kenyataannya wakilnya ada di parlemen. Kemudian ia berganti nama menjadi PKS, sesuai dengan undang-undang yang berlaku, tetapi tanpa

dampak pada jumlah partai. Inilah yang mesti diubah, seandainya Anda ingin mengurangi jumlah partai di Indonesia. Saiful Mujani sedang membuat penelitian tentang masalah ini. Di negara-negara lain di mana hal tersebut dipraktikkan, ketentuan ini berpengaruh. Menurut dia, jika Indonesia menerapkan hal ini maka di sini pun akan terjadi perubahan serupa.

Memang ada beberapa cara untuk memperbaiki keadaan ini (sistem presidensial dengan sistem multipartai). Salah satunya adalah dengan mengurangi jumlah partai, supaya tercipta sistem yang stabil. Pengurangan itu bukan dalam arti dilarang seperti pada zaman Orde Baru. Partai apa pun boleh saja hidup. Di Amerika pun banyak partai, bukan cuma Republik dan Demokrat. Ada Partai Komunis, partai pencinta bir, dan segala macam. Mereka semua hidup, tapi tidak mendapat kursi. Perlu diingat bahwa terlalu banyak partai di parlemen bisa juga menimbulkan kerancuan. Belum lagi kalau kita bicara soal dana bantuan untuk partai-partai tersebut. Partai besar dan partai kecil sama-sama mendapat bantuan dana dari pemerintah.

Di Amerika pada umumnya hanya partai besar yang mendapat bantuan itu, meski di tingkat negara bagian ada beberapa negara bagian yang memberi bantuan pada partai kecil. Semua orang memang punya pendapat sendiri berdasarkan pengalaman masing-masing. Saya ingin supaya masyarakat Amerika diarahkan untuk memilih salah satu dari dua partai besar. Tidak banyak manfaatnya jika partai-partai kecil itu masuk parlemen. Lebih baik mereka bergabung ke dalam partai besar. Di situ mungkin mereka malah bisa berperan lebih besar.

Kita belum tahu apakah akan terjadi perubahan ke arah sana, yaitu peningkatan angka *threshold* di Indonesia untuk memperkecil jumlah partai. Dan itu cuma salah satu pendekatan. Pendekatan lain bisa dilihat dari peran Presiden sendiri. Dia dapat mencari jurus lain agar bisa lebih berpengaruh di parlemen meski dia hanya mewakili partai yang kecil; atau seperti yang kita lihat sekarang, yaitu mengambil alih kekuasaan di Golkar.

Yang kita lihat, politik aktual sekarang ini tidaklah terlalu buruk. Presiden dan Wakil Presiden sebagai satu paket itu

cukup berpengaruh di parlemen, misalnya seperti terlihat dalam pengangkatan Panglima TNI. Bandingkan dengan keadaan ketika menjelang Megawati turun dan dia mencalonkan Jenderal Ryamizard. SBY yang menarik surat pengajuan itu kemudian dilawan oleh Koalisi Kebangsaan. Pada waktu itu saya agak cemas akan politik demokrasi Indonesia.

Tapi setelah Jusuf Kalla mengambil alih kekuasaan di Golkar, masalah itu selesai. Panglima TNI yang mereka inginkan kemudian terpilih secara mudah. Saya bisa katakan, berdasarkan pembandingan dengan masa-masa lalu, Indonesia sekarang ini sudah menciptakan negara demokratis yang modern.

(R. William Liddle)

INDEKS

NARA SUMBER

Andreas Harsono, Ketua Yayasan Pantau, bergerak di bidang pelatihan penulisan dan peningkatan mutu jurnalistik.

Anies R. Baswedan, Direktur Riset The Indonesian Institute, Jakarta, mendalami masalah desentralisasi di Indonesia.

Arianto Patunru , Wakil Kepala Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat (LPEM), Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

Ari Arya Perdana, peneliti Centre for Strategic and International Studies (CSIS).

Luthfi Assyaukanie, peneliti Freedom Institute, dosen Pemikiran Islam di Universitas Paramadina, Direktur Eksekutif Religious Reform Project (RepPro).

M. Chatib Basri, Kepala Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat, (LPEM) Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

M. Ichsan Loulembah, anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dari Provinsi Sulawesi Tengah, anggota Dewan Penasihat The Indonesian Institute.

M. Syafi'i Anwar, Direktur Eksekutif International Center for Islam and Pluralism (ICIP).

Nirwan Dewanto, peneliti di Freedom Institute, anggota redaksi Jurnal Kebudayaan *Kalam*.

Rizal Mallarangeng, Direktur Eksekutif Freedom Institute.

R. William Liddle, guru besar Ilmu Politik di Ohio State University, Amerika Serikat.

Saiful Mujani, Direktur Eksekutif Lembaga Survey Indonesia (LSI).

Trisno S. Sutanto, Direktur Program Masyarakat Dialog Agama (MADIA).

Ulil Abshar-Abdalla, mahasiswa Universitas Boston, Amerika Serikat.

Hamid Basyaib, Direktur Program Freedom Institute.